

Frumvarp til laga

um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

Frá félags- og barnamálaráðherra.

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Markmið.

Lögum þessum er ætlað að stuðla að farsæld barna. Meginmarkmið laganna er að börn og foreldrar sem á þurfa að halda hafi aðgang að samþættri þjónustu við hæfi án hindrana.

Við framkvæmd laga þessara skulu réttindi barna tryggð í samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar sem Ísland hefur undirgengist, einkum samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

Þeir sem bera ábyrgð samkvæmt lögum þessum skulu:

1. Fylgjast með velferð og farsæld barna og foreldra og meta þörf fyrir þjónustu.
2. Bregðast við þörf barna og foreldra fyrir þjónustu á skilvirkan hátt um leið og hún vaknar.
3. Eiga samráð sín á milli með það að markmiði að þjónusta sé samfelld og samþætt í þágu velferðar og farsældar barna og foreldra.

2. gr.

Orðskýringar.

Merking hugtaka í lögum þessum er sem hér segir:

1. *Almenn þjónusta í þágu farsældar barns*: Allt skipulagt starf annarra en þjónustuveitenda sem á þátt í að styðja og efla farsæld barns, t.d. þjónusta sjálfstætt starfandi sérfræðinga, íþrótt-, lista- og æskulýðsstarf og starfsemi frjálsra félaga- og hagsmunasamtaka.
2. *Barn*: Einstaklingur undir 18 ára aldri sem dvelur á yfirráðasvæði íslenska ríkisins.
3. *Farsæld barns*: Aðstæður sem skapa barni skilyrði til að ná líkamlegum, sálrænum, vitsmunalegum, siðferðilegum og félagslegum þroska og heilsu á eigin forsendum til framtíðar.
4. *Farsældarþing*: Samráðsvettvangur stjórnvalda, fagfólks og notenda þjónustu um farsæld barna.
5. *Farsældarþjónusta*: Öll þjónusta sem mælt er fyrir um í lögum að sé veitt á vegum ríkis eða sveitarfélaga og á þátt í að efla og/eða tryggja farsæld barns. Farsældarþjónusta nær frá grunnþjónustu sem er aðgengileg öllum börnum og/eða foreldrum til frekari stigskiptrar einstaklingsbundinnar þjónustu, meðal annars á sviði menntamála, heilbrigðismála, löggæslu, félagsþjónustu og barnaverndar.
6. *Foreldri*: Foreldri og/eða forsjáraðili barns samkvæmt ákvæðum barnalaga. Hugtakið getur einnig átt við barnshafandi einstakling vegna samþættingar þjónustu á meðgöngu.

- Um hlutverk, samstarf og verkaskiptingu foreldra og forsjáraðila í einstökum tilvikum gilda ákvæði barnalaga og annarra sérлага eftir því sem við á.
7. *Málstjóri þjónustu í þágu farsældar barns:* Sá sem leiðir samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns sem hefur þörf fyrir annars eða þriðja stigs þjónustu.
 8. *Samþætt þjónusta í þágu farsældar barns:* Skipulögð og samfelld þjónusta sem hefur það að markmiði að stuðla að farsæld barns og er veitt af þeim þjónustuveitendum sem eru best til þess fallnir að mæta þörfum barns hverju sinni.
 9. *Stuðningsáætlun:* Einstaklingsbundin áætlun um samþætta þjónustu í þágu farsældar barns.
 10. *Stuðningsteymi:* Vettvangur þar sem þjónustuveitendur og eftir atvikum þeir sem veita tilteknu barni almenna þjónustu, eiga samstarf um samþættingu þjónustunnar. Stuðningsteymi gerir stuðningsáætlun og fylgir henni eftir.
 11. *Svæðisbundin farsældarráð barna:* Vettvangur þar sem svæðisbundnir þjónustuveitendur ríkis og sveitarfélaga eiga samráð og vinna áætlun um svæðisbundna forgangsörðun aðgerða um farsæld barna.
 12. *Tengiliður þjónustu í þágu farsældar barns:* Sá sem styður við samþættingu fyrsta stigs þjónustu í þágu farsældar barns.
 13. *Upplýsingar um aðstæður barns:* Upplýsingar sem gefa vísbendingu um þörf barns fyrir þjónustu eða stuðning og fjalla um barnið sjálft og/eða einstaklinga í nærumhverfi barnsins. Upplýsingar um aðstæður barns geta falið í sér viðkvæmar persónuupplýsingar svo sem upplýsingar um heilsufar, og upplýsingar sem geta talist viðkvæms eðlis, svo sem upplýsingar um fjölskylduhagi, félagslegan vanda, og upplýsingar um refsiverða háttsemi og ætlaða refsiverða háttsemi.
 14. *Þjónustuveitandi:* Sá sem veitir farsældarþjónustu, hvort sem hann er hluti af stjórnsýslu ríkis eða sveitarfélags eða einkaaðili sem veitir slíka þjónustu á vegum ríkis eða sveitarfélags, t.d. á grundvelli þjónustusamnings. Til þjónustuveitenda teljast t.d. leikskólar, grunnskólar, frístundaheimili, félagsmiðstöðvar, framhaldsskólar, heilsugæsla, sérhæfð heilbrigðisþjónusta, lögregla, félagsþjónusta og barnavernd.

II. KAFLI

Yfirstjórn, stefnumótun og stjórnsýsla.

3. gr.

Ábyrgð ráðherra.

Þeir ráðherrar sem bera ábyrgð á þjónustu í þágu farsældar barna skulu vinna með virkum hætti að markmiðum laga þessara.

Ráðherra ber ábyrgð á samþættingu farsældarþjónustu og hefur eftirlit með framkvæmd laga þessara.

Fulltrúar ráðherra skv. 1. mgr. skulu eiga reglubundið samráð sín á milli um samþættingu farsældarþjónustu og verkefni í þágu farsældar barna. Samráðsvettvangurinn skal jafnframt undirbúa stefnu um farsæld barna og framkvæmdaáætlun um verkefni ríkisins sem varða farsæld barna til fjögurra ára í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga. Við undirbúning stefnu og framkvæmdaáætlunar skal tekið mið af niðurstöðum farsældarþings. Ráðherra leggur stefnu og framkvæmdaáætlun fram sem tillögu til þingsályktunar innan árs frá alþingiskosningum hverju sinni.

4. gr.

Farsældarþing.

Ráðherra boðar til farsældarþings innan árs frá því að þingsályktun skv. 3. mgr. 3. gr. er samþykkt. Farsældarþing er umræðuvettvangur fagfólks, notenda og stjórnvalda þar sem unnið er að samþættingu farsældarþjónustu, nýsköpun og úrbótum í málum sem varða farsæld barna. Þingið er öllum opið en sérstaklega skal tryggja þátttöku barna.

Á farsældarþingi skal ræða stefnu um farsæld barna og framkvæmdaáætlun ríkisins til fjögurra ára og svæðisbundna forgangsröðun aðgerða í þágu farsældar barna. Umræður og helstu niðurstöður þingsins skulu skráðar. Ráðherra ber ábyrgð á framkvæmd þingsins og eftirfylgni með niðurstöðum þess.

5. gr.

Svæðisbundin farsældarráð.

Sveitarfélög skapa svæðisbundin farsældarráð sem eru vettvangur fyrir svæðisbundið samráð um farsæld barna. Þar eiga sæti fulltrúar svæðisbundinna þjónustuveitenda á vegum ríkis og sveitarfélaga. Ráðið skal hafa samráð við fulltrúa notenda á viðkomandi svæði.

Svæðisbundin farsældarráð skulu vinna áætlun um svæðisbundna forgangsröðun aðgerða um farsæld barna til fjögurra ára sem tekur mið af þingsályktun um stefnu um farsæld barna og framkvæmdaáætlun ríkisins og niðurstöðum farsældarþings.

Sveitarfélög vinna skýrslur um framvindu áætlana um svæðisbundna forgangsröðun aðgerða á tveggja ára fresti. Áætlanir og skýrslur samkvæmt þessari grein skulu sendar Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.

6. gr.

Verkefni Barna- og fjölskyldustofu.

Verkefni Barna- og fjölskyldustofu við samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna samkvæmt lögum þessum eru:

1. Stuðningur við samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, meðal annars útgáfa leiðbeininga, gátlista og annars stuðningsefnis um samþættingu fyrir þá sem veita þjónustu í þágu farsældar barna, sem og útgáfa staðlaðra eyðublaða og upplýsinga til notenda þjónustunnar.
2. Reglubundin fræðsla um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna til þeirra sem koma að samþættingunni samkvæmt lögum þessum.
3. Ráðgjöf við tengiliði, málstjóra og stuðningsteymi, meðal annars aðstoð við vinnslu einstakra mála.
4. Að ákvarða tilgang og aðferðir við vinnslu persónuupplýsinga á grundvelli 15. gr. og V. kafla.
5. Önnur verkefni sem þjóna markmiðum laga þessara samkvæmt ákvörðun ráðherra.

7. gr.

Verkefni Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

Verkefni Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála við samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna samkvæmt lögum þessum eru:

1. Eftirlit með gæðum samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna, þ.m.t. úrlausn kvartana notenda þjónustunnar.
2. Önnur verkefni sem þjóna markmiðum laga þessara samkvæmt ákvörðun ráðherra.

8. gr.

Vinnsla upplýsinga.

Barna- og fjölskyldustofa safnar og vinnur úr almennum upplýsingum um farsæld barna með það að markmiði að stjórnvöld hafi yfirsýn yfir aðstæður barna og þjónustubörf. Um er að ræða ópersónugreinanlegar upplýsingar. Stofnunin getur krafið þjónustuveitendur og aðra sem veita þjónustu í þágu farsældar barna um hverjar þær upplýsingar og skýringar sem þörf er á til að ná markmiðum þessarar greinar.

Ráðherra hefur heimild til að setja reglugerð þar sem gerðar eru kröfur til þjónustuveitenda um reglubundin skil á almennum upplýsingum um farsæld barna.

Til að ná markmiðum laga þessara er þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barna heimilt að miðla upplýsingum um aðstæður barns til Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Með sömu skilyrðum er Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála heimilt að miðla upplýsingum um aðstæður barns til þjónustuveitenda og þeirra sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns. Í sama tilgangi er þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barna jafnframt skylt að miðla þeim upplýsingum um aðstæður barns til Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála sem stofnanirnar telja nauðsynlegar til að þær geti sinnt verkefnum skv. 6. og 7. gr. Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála er skylt að miðla sín á milli þeim upplýsingum sem hvor stofnun telur nauðsynlegar til að geta sinnt hlutverki sínu og er jafnframt heimilt að miðla upplýsingum um aðstæður barns sín á milli í þágu markmiða laga þessara.

III. KAFLI

Stigskipting þjónustu í þágu farsældar barna.

9. gr.

Stigskipting þjónustu.

Þjónusta í þágu farsældar barna er veitt á þremur þjónustustigum.

Farsældarþjónusta skal skilgreind með tilliti til þess hvaða stigi hún tilheyrir. Sé ekki mælt fyrir um flokkun farsældarþjónustu eftir þjónustustigum í lögum skulu ráðherrar sem bera ábyrgð á farsældarþjónustu setja reglugerðir, eftir atvikum að höfðu samráði við sveitarfélög, þar sem gerð er grein fyrir allri farsældarþjónustu sem undir hvern ráðherra heyrir og stigskiptingu þeirrar þjónustu samkvæmt ákvæðum í kafla þessum.

Leitast skal við að skilgreina opinberlega almenna þjónustu í þágu farsældar barna með sambærilegum hætti.

10. gr.

Fyrsta stig þjónustu.

Fyrsta stigi þjónustu í þágu farsældar barna tilheyrir grunnþjónusta sem er aðgengileg öllum börnum og foreldrum. Þá tilheyra fyrsta stigi úrræði þar sem veittur er einstaklingsbundinn og snemmtækur stuðningur með það að markmiði að styðja við farsæld barns. Snemmtækur stuðningur er veittur í samræmi við frummat á þörfum barns og honum fylgt eftir á markvissan hátt.

11. gr.

Annað stig þjónustu.

Öðru stigi þjónustu í þágu farsældar barna tilheyra úrræði þar sem veittur er einstaklingsbundinn og markvissari stuðningur með það að markmiði að tryggja farsæld barns. Markvissari stuðningur er veittur í samræmi við faglegt mat og/eða frumgreiningu á þörfum barns. Leitast skal við að veita markvissari stuðning á grundvelli stuðningsáætlunar um samþætta þjónustu og eftirfylgd.

12. gr.

Priðja stig þjónustu.

Priðja stigi þjónustu í þágu farsældar barna tilheyra úrræði þar sem er veittur er einstaklingsbundinn og sérhæfðari stuðningur með það að markmiði að tryggja að farsæld barns verði ekki hætta búin. Sérhæfðari stuðningur er veittur í samræmi við sérhæft og ítarlegt mat og/eða greiningu á þörfum barns. Leitast skal við að veita sérhæfðari stuðning á grundvelli stuðningsáætlunar um samþætta þjónustu og eftirfylgd.

IV. KAFLI

Skyldur þeirra sem veita þjónustu í þágu farsældar barns.

13. gr.

Skyldur þjónustuveitenda.

Þjónustuveitendum ber að stuðla markvisst að velferð og farsæld barns við framkvæmd verkefna sinna. Leitast skal við að uppbygging, skipulag og framkvæmd farsældarþjónustu taki mið af gagnreyndri þekkingu og að þjónusta sé veitt í samráði við og með þátttöku notenda þjónustunnar.

Þjónustuveitendur skulu hafa góða almenna samvinnu sín á milli með áherslu á þverfaglega þekkingu og gagnkvæma fræðslu.

Þjónustuveitendum ber skylda til að fylgjast með, taka eftir og greina vísbendingar um að þörfum barns sé ekki mætt á fullnægjandi hátt og bregðast við þeim.

Þjónustuveitendum ber skylda til að taka þátt í því samstarfi sem nánar er mælt fyrir um í lögum þessum.

14. gr.

Skyldur þeirra sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns.

Þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns ber að fylgjast með velferð og farsæld barns, leitast við að greina vísbendingar um að þörfum barns sé ekki mætt á fullnægjandi hátt og bregðast við þeim. Þeim ber að vinna persónuupplýsingar í samræmi við reglur sem settar eru á grundvelli laga þessara.

15. gr.

Vísbendingar um að þörfum barns sé ekki mætt.

Ef þjónustuveitandi eða sá sem veitir almenna þjónustu í þágu farsældar barns tekur eftir og greinir vísbendingar um að þörfum barns sé ekki mætt með fullnægjandi hætti og að barnið þurfi frekari þjónustu en þegar er veitt skal hann veita foreldrum og/eða barni leiðbeiningar um samþættingu þjónustu, sbr. V. kafla.

Ef foreldri og/eða barn setur fram beiðni þar að lútandi getur þjónustuveitandi eða sá sem veitir almenna þjónustu í þágu farsældar barna skráð og/eða tekið saman upplýsingar um aðstæður barns sem varpa ljósi á vísbendingar og þjónustubörf, sbr. 1. mgr., og miðlað þeim til tengiliðar eða málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns, sbr. V. kafla.

Þegar tengilið eða málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns berast upplýsingar samkvæmt þessari grein er honum heimilt að vinna upplýsingar um aðstæður barns. Hann skal eins fljótt og unnt er hafa samband við foreldra og/eða barn og bjóða samþættingu þjónustu skv. V. kafla.

16. gr.

Þagnarskylda.

Þjónustuveitendur og þeir sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns eru bundnir þagnarskyldu skv. X. kafla stjórnsýslulaga um upplýsingar sem þeir hafa orðið áskynja um vegna verkefna skv. IV. og V. kafla.

V. KAFLI

Samþætting þjónustu í þágu farsældar barns.

17. gr.

Tengiliður þjónustu í þágu farsældar barns.

Öll börn og foreldrar skulu hafa aðgang að tengilið þjónustu í þágu farsældar barns eftir því sem þörf krefur.

Frá fæðingu og þar til barn hefur nám í leik- eða grunnskóla er tengiliður starfsmaður heilsugæslustöðvar eða heilbrigðisstofnunar í heilbrigðisumdæmi barns. Sama á við ef þörf er á samþættingu þjónustu á meðgöngu. Þegar barn er við nám í leik-, grunn- eða framhaldsskóla er tengiliður starfsmaður skólans þar sem barn er við nám.

Ef 2. mgr. á ekki við er tengiliður starfsmaður félagsþjónustu þess sveitarfélags þar sem barn á lögheimili. Þegar aðstæður barns breytast skv. 2. mgr. ber fyrri tengilið að sjá til þess að nýr tengiliður fái nauðsynlegar upplýsingar um aðstæður barnsins til að geta gegnt hlutverki sínu.

Tengiliður skal hafa viðeigandi þekkingu á þjónustu í þágu farsældar barns. Hann má ekki vera tengdur barni eða foreldrum þess með þeim hætti sem mundi leiða til vanhæfis samkvæmt ákvæðum sveitarstjórnarlaga.

Ráðherra skal setja reglugerð um tengiliði þjónustu í þágu farsældar barns. Þar skulu meðal annars koma fram frekari hæfisskilyrði og þær menntunarkröfur sem gerðar eru til tengiliða.

18. gr.

Hlutverk tengiliðar.

Tengiliður hefur hagsmuni barns að leiðarljósi. Hann skal rækja hlutverk sitt í samstarfi og samráði við foreldra og barn. Hlutverk tengiliðar er að:

1. Veita upplýsingar um þjónustu í þágu farsældar barns.
2. Aðstoða við að tryggja aðgang að frummati á þörfum barns.
3. Skipuleggja og fylgja eftir samþættingu fyrsta stigs þjónustu í þágu farsældar barns.
4. Koma upplýsingum til sveitarfélags um þörf fyrir tilnefningu málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns.
5. Taka þátt í stuðningsteymi eftir því sem við á.

Áður en tengiliður byrjar að veita þjónustu skv. 1. mgr. skal liggja fyrir beiðni foreldra og/eða barns um samþættingu þjónustu.

19. gr.

Samþætting fyrsta stigs þjónustu.

Öll börn og foreldrar skulu hafa aðgang að þjónustu tengiliðar við samþættingu fyrsta stigs þjónustu.

Þegar fyrir liggur beiðni foreldra og/eða barns á því að samþætting skuli hefst getur tengiliður aflað upplýsinga um aðstæður barns frá þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns. Til að tryggja hagsmuni barns og að því marki sem það er nauðsynlegt fyrir samþættingu þjónustunnar er tengilið, þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns heimilt að miðla upplýsingum um aðstæður barnsins sín á milli.

20. gr.

Málstjóri þjónustu í þágu farsældar barns.

Ef fyrir liggur beiðni foreldra og/eða barns um samþættingu þjónustu og ástæða er til að ætla að barn þurfi fjölþætta þjónustu á öðru og/eða þriðja stigi til lengri tíma skal sveitarfélag þar sem barn á lögheimili tilnefna málstjóra þjónustu í þágu farsældar barnsins.

Sveitarfélag skal velja málstjóra sem starfar við félagsþjónustu sveitarfélagsins eða á þeim sviðum þar sem þarfir barns liggja.

Málstjóri skal hafa þekkingu á þjónustu í þágu farsældar barna. Málstjóri má ekki vera tengdur barni eða foreldrum þess með þeim hætti sem mundi leiða til vanhæfis samkvæmt ákvæðum sveitarstjórnarlaga.

Ráðherra skal setja reglugerð um málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns. Þar skulu meðal annars koma fram frekari hæfisskilyrði og menntunarkröfur sem gerðar eru til málstjóra.

Nú hefur barnaverndarnefnd hafið barnaverndarmál og fer þá um samþættingu þjónustu eftir ákvæðum barnaverndarlaga.

21. gr.

Hlutverk málstjóra.

Málstjóri hefur hagsmuni barns að leiðarljósi. Hann skal rækja hlutverk sitt í samstarfi og samráði við foreldra og barn. Hlutverk málstjóra er að:

1. Veita ráðgjöf og upplýsingar um þjónustu í þágu farsældar barns.
2. Aðstoða við að tryggja aðgang að mati og/eða greiningu á þörfum barns.
3. Bera ábyrgð á gerð stuðningsáætlunar og að leiða stuðningsteymi.
4. Fylgja því eftir að þjónusta sé veitt í samræmi við stuðningsáætlun.
5. Veita þeim sem sitja í stuðningsteymi ráðgjöf og upplýsingar um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns.

Áður en málstjóri byrjar að veita þjónustu skv. 1. mgr. skal liggja fyrir beiðni foreldra og/eða barns um samþættingu þjónustu. Þegar beiðni liggur fyrir getur málstjóri aflað upplýsinga um aðstæður barns frá þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns.

22. gr.

Stuðningsteymi og stuðningsáætlun.

Málstjóri skal stofna stuðningsteymi þar sem sitja fulltrúar þjónustuveitenda sem veita barni þjónustu. Heimilt er að bjóða þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns að taka sæti í stuðningsteymi ef þörf krefur.

Stuðningsteymi skal hafa hagsmuni barnsins að leiðarljósi og rækja hlutverk sitt í samstarfi og samráði við foreldra og barn.

Stuðningsteymi skal svo fljótt sem verða má gera skriflega stuðningsáætlun fyrir barnið þar sem þjónusta sem er veitt í þágu farsældar barnsins er samþætt. Í stuðningsáætlun skal eftir atvikum geta um:

1. Mat og/eða greiningu á þörfum barns.
2. Markmið með þjónustu og samþættingu einstakra þátta hennar á öllum þjónustustigum.
3. Hlutverk hvers þjónustuveitanda og annarra eftir atvikum.
4. Hvernig árangur verði metinn.
5. Tímabil sem áætlun er ætlað að vara.

Stuðningsteymi hefur reglubundna samvinnu um framkvæmd stuðningsáætlunar þann tíma sem áætlun varir. Hana ber að endurmeta og endurnýja eftir því sem þörf krefur. Áður en barn verður 18 ára skal stuðningsteymi gera áætlun þar sem fjallað er um samþættingu þjónustu fyrir barnið eftir að það nær fullorðinsaldri.

Ef stuðningsteymi lýkur störfum án þess að gera stuðningsáætlun skal tilkynna foreldrum barns og tengilið niðurstöðu teymisins og veita samhliða rökstuðning fyrir henni. Foreldri getur beint kvörtun yfir niðurstöðu stuðningsteymis um að ljúka störfum án stuðningsáætlunar til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

23. gr.

Vinnsla persónuupplýsinga við samþættingu þjónustu.

Þegar beiðni um samþættingu þjónustu liggur fyrir er vinnsla upplýsinga um aðstæður barnsins heimil hjá tengiliðum, málstjórum, þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns við framkvæmd verkefna skv. 15. gr. og V. kafla. Með vinnslu persónuupplýsinga er meðal annars átt við söfnun, skráningu, varðveislu, miðlun og samkeyrslu upplýsinga um aðstæður barns, þ.m.t. viðkvæmar persónuupplýsingar og upplýsingar um refsiverða háttsemi og ætlaða refsiverða háttsemi. Gæta ber að meðalhófi við vinnslu persónuupplýsinga á grundvelli laga þessara og skal ekki vinna með persónuupplýsingar umfram það sem nauðsynlegt má telja í hverju einstöku tilviki í þágu tilgangsins.

Samráð og leiðbeiningar til foreldra og/eða barns um samþættingu þjónustu skulu fela í sér upplýsingar um vinnslu persónuupplýsinga.

Barna- og fjölskyldustofa setur nánari reglur um vinnslu persónuupplýsinga skv. 1. mgr., þ.m.t. tilgang og aðferðir við vinnslu, og samráð og leiðbeiningar til foreldra og/eða barns skv. 2. mgr., sem skulu staðfestar af ráðherra. Hafa skal samráð við Persónuvernd við undirbúning reglnanna. Þeim aðilum sem er heimilt að vinna persónuupplýsingar skv. 1. mgr. er skylt að haga vinnslu í samræmi við reglur Barna- og fjölskyldustofu og ákvæði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

VI. KAFLI

Ýmis ákvæði.

24. gr.

Samvinna sveitarfélaga.

Sveitarfélögum er heimilt að hafa samvinnu um verkefni samkvæmt lögum þessum. Sveitarfélögum er heimilt að mynda sérstök þjónustusvæði um verkefnin að gættum ákvæðum sveitarstjórnarlaga.

25. gr.

Börn sem dvelja á yfirráðasvæði íslenska ríkisins án lögheimilis.

Nú dvelur barn á yfirráðasvæði íslenska ríkisins en á ekki lögheimili hér á landi og skal barni og foreldrum þá veitt sú þjónusta sem mælt er fyrir um í lögum þessum hjá því sveitarfélagi þar sem barnið dvelur.

26. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2022.

27. gr.

Breyting á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verður eftirfarandi breyting á lögum um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995: Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Við tekjur Jöfnunarsjóðs skv. 8. gr. a á árunum 2022–2024 bætist árlegt framlag úr ríkissjóði sem skal, þrátt fyrir 9. gr., ráðstafa með greiðslu framlaga til einstakra sveitarfélaga til að mæta kostnaði sveitarfélaga vegna samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna.

Framlög til einstakra sveitarfélaga skv. 1. mgr. skulu ekki vera hærri en umframkostnaður sveitarfélagsins af framkvæmd laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna að frádregnum ávinningi sem sveitarfélagið fær af þeim.

Nánar skal kveðið á um útreikning framlaga samkvæmt þessari grein í reglugerð, sbr. 18. gr.

Ákvæði til bráðabirgða.

Ráðherra ber ábyrgð á því að viðeigandi ráðstafanir séu gerðar til að undirbúa gildistöku laga þessara og styðja við innleiðingu þeirra. Í þessu felst meðal annars að stýra aðgerðum við innleiðingu í samstarfi við ráðherra skv. 1. mgr. 3. gr. og sveitarfélög.

*Greinargerð.***1. Inngangur.**

Frumvarp þetta er afurð vinnu sem hófst vorið 2018 með ráðstefnu og vinnufundi sem þáverandi velferðarráðuneyti boðaði til um snemmtæka íhlutun í málefnum barna. Niðurstöður vinnufundarins endurspegluðu skýran vilja um aukið þverfaglegt samstarf innan þeirra kerfa sem veita börnum og fjölskyldum þjónustu. Áhersla var jafnframt lögð á að hagsmunir barna væru ávallt í fyrirrúmi svo og alþjóðlegar skuldbindingar og að við stefnumótun í málaflokknum yrði heildarsýn, sem tæki mið af aðkomu allra þeirra aðila sem veita börnum og fjölskyldum þeirra þjónustu, höfð að leiðarljósi.

Hinn 7. september 2018 rituðu ráðherrar félags- og jafnréttismála, heilbrigðismála, mennta- og menningarmála, dómsmála, samgöngu- og sveitarstjórnarmála og Samband íslenskra sveitarfélaga undir viljayfirlýsingu um að afnema hindranir milli kerfa, bæta þjónustu í þágu barna og skapa barnvænt samfélag. Þar lýstu framangreindir aðilar yfir vilja til að auka samstarf milli málefna sviða sem undir þá heyrir og varða velferð barna. Í kjölfarið tók stýrihópur Stjórnarráðsins í málefnum barna til starfa en þar eiga sæti fulltrúar allra þeirra ráðuneyta er undir viljayfirlýsinguna rituðu, auk fulltrúa forsætisráðherra og áheyrnarfulltrúa frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

Samhliða auknum áherslum á aukið samstarf og samhæfingu stjórnvalda ríkis og sveitarfélaga var ákveðið að setja á laggirnar þingmannanefnd um málefni barna sem skipuð væri

fulltrúum allra þingflokka. Í nefndinni eiga sæti Línéik Anna Sævarsdóttir, formaður nefndarinnar, Halldóra Mogensen, Helga Vala Helgadóttir, Ólafur Þór Gunnarsson, Inga Sæland, Ómar Ásbjörn Óskarsson og Vilhjálmur Árnason. Starfsmaður nefndarinnar er Erna Kristín Blöndal. Anna Kolbrún Árnadóttir átti í upphafi einnig sæti í nefndinni en sagði sig frá starfinu í nóvember 2019.

Frá hausti 2018 hefur margvísleg vinna verið unnin í þingmannanefndinni, stýrihópi Stjórnarráðsins í málefnum barna og í þeim átta hliðarhópum sem skipaðir voru í tengslum við vinnuna. Þá voru skipaðir sérstakir lögfræðilegir tengiliðir dómsmálaráðuneytis, forsætisráðuneytis, heilbrigðisráðuneytis, mennta- og menningarmálaráðuneytis og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis við félagsmálaráðuneyti vegna verkefnisins. Vinna þessara aðila hefur verið efniviður fyrir smíði frumvarpa sem félags- og barnamálaráðherra og aðrir ráðherrar leggja fram á 151. löggjafarþingi.

Frumvarp það sem hér er lagt fram byggist því á mikilsverðu framlagi ýmissa aðila en að endingu kom það í hlut Önnu Tryggvadóttur lögfræðings, Hrefnu Friðriksdóttur lögfræðings og prófessors við lagadeild Háskóla Íslands að draga niðurstöður vinnunnar saman og móta frumvarpsdrög.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

2.1. Tilefni lagasetningar.

Sú vinna sem er undanfari framlagningar frumvarps þessa er svar við ákalli til stjórnvalda um að betur sé hlúð að börnum með það að markmiði að þeim farnist vel í lífinu. Meðal þess sem sérstaklega hefur verið kallað eftir er lagaumhverfi sem taki frekar mið af snemmtækum stuðningi en síðbúnari inngrípum í líf barna. Samstarf þvert á málaflokka sé lykilatriði þegar kemur að því að tryggja snemmtækan stuðning við börn og fjölskyldur.

Í frumvarpinu er hugtakið snemmtækur stuðningur notað til að lýsa úrræðum sem hafa það að markmiði að veita börnum og fjölskyldum þeirra hjálp um leið og þörf fyrir hana vaknar. Um er að ræða snemmbúnar aðgerðir gagnvart börnum sem glíma við vægan vanda og hafa það meðal annars að markmiði að koma í veg fyrir að vandinn aukist og verði erfiðari viðurneignar. Valin var sú leið að nota frekar hugtakið snemmtækur stuðningur en t.d. snemmtæk íhlutun þar sem sú hugtakanotkun þótti falla betur að markmiðum frumvarpsins.

Á undanförunum árum hefur orðið ákveðin þróun hjá ríki og sveitarfélögum sem hefur að markmiði að auka snemmtækan stuðning, samfellu í þjónustu og samvinnu þvert á málaflokka. Þar hafa fjölbreyttir hópar fagaðila og sérfræðinga leitað sameiginlegra lausna til stuðnings barni og fjölskyldu innan ramma gildandi laga hverju sinni.

Í því sambandi má nefna Menntun fyrir alla, samstarfsverkefni mennta- og menningarmálaráðuneytisins og fleiri aðila, sem byggist á lokaskýrslu um úttekt á framkvæmd stefnu um menntun án aðgreiningar á Íslandi frá 2017. Í skýrslunni er meðal annars fjallað um það grundvallarsjónarmið kennslustarfs að grípa snemma til íhlutunar í því skyni að veita nemendum góða aðstoð á fyrstu árum sínum í skóla og veita aðstoð svo skjótt sem verða má eftir að sérþarfa í námi verður vart. Í því sambandi er meðal annars vísað til þess að ef greining sérþarfa og ráðstafanir við þeim komi of seint fram leiði það til aukins kostnaðar við veitingu þjónustu síðar meir.

Einnig má nefna skýrslu starfshóps um geðrækt í skólum frá 2019. Þar er meðal annars fjallað um mikilvægi þess að fyrir hendi sé þrepaskiptur stuðningur og að til staðar séu sívirk og snemmtæk úrræði til að mæta þörfum barna auk stuðnings við þau sem þurfa mikinn eða fjölbættari stuðning til lengri tíma. Þá er fjallað um kosti þess að unnið sé eftir skipulagi samtengdra þjónustukerfa með þverfaglegri samvinnu við stofnanir innan og utan skólakerfisins.

Með öflugu samstarfi allra stofnana og þeirra aðila sem sinna menntun, stuðningi í skólastarfi, geðheilbrigðisþjónustu og fötlunarþjónustu væri hægt að gera heildræna áætlun fyrir barn um hvernig kerfin myndu vinna saman að því að bæta stöðu þess og fjölskyldunnar.

Á vettvangi sveitarfélaganna hafa jafnframt verið sett á fót verkefni sem hafa það að markmiði að samþætta þjónustu á vettvangi sveitarfélaganna til að auka lífsgæði barna, unglunga og fjölskyldna þeirra með áherslu á að veita þjónustu á fyrri stigum.

Frumvarpið er einn liður í heildarendurskoðun á þjónustu í þágu farsældar barna. Samhliða breytingum sem eru fyrirhugaðar með frumvarpi þessu er ætlunin að gera frekari breytingar á þjónustu innan einstakra málaflokka, meðal annars til að auka áherslu á framboð á þjónustu fyrir börn.

2.2. Markmið lagasetningar.

Meginmarkmiðið með setningu sérstakra laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna er að búa til umgjörð í lögum sem stuðlar að því að börn og foreldrar sem á þurfa að halda hafi aðgang að samþættri þjónustu við hæfi án hindrana. Ákvæði frumvarpsins miða að því að formfesta samstarf um veitingu þjónustu í þágu farsældar barna og skapa skilyrði til að unnt sé að bregðast fyrir við tilteknum aðstæðum eða erfiðleikum í lífi barns með viðeigandi stuðningi þegar þörf þykir. Lögð er áhersla á að stjórnsýsla og eftirfylgni mála sé skilvirk og eins einföld í framkvæmd og mögulegt er út frá sjónarhorni barna og foreldra.

Frumvarpið leysir ekki af hólmi gildandi lög um einstaka þjónustuþætti enda hugmyndin með tilurð þess að stuðla að samfellu og aukinni skilvirkni í þeirri þjónustu sem þegar er veitt af ýmsum aðilum. Í frumvarpinu er jafnframt að finna ýmis mikilvæg nýmæli sem miða að því að tryggja heildarsýn og samstarf lykilaðila við stefnumótun í málaflokknum.

2.3. Valkostir við lagasetningu.

Eins og að framan greinir var niðurstaða víðtæks samráðs að unnar yrðu tillögur um það hvernig ná mætti markmiðum um snemmtækan stuðning og aukið þverfaglegt samstarf innan þjónustukerfa.

Meðal þeirra markmiða sem mikilvægt var talið að frumvarpið næði var að búa til heildstæða mynd af þjónustu við börn. Því var ekki talið fýsilegt að koma fyrir ákvæðum um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna innan gildandi lagabálka þar sem kveðið er á um hlutverk einstakra þjónustukerfa. Jafnframt var á meðal markmiða með lagasetningunni að formgera stigskiptingu þjónustukerfa og samspil milli þjónustukerfa þvert á málefnasvið einstakra ráðherra. Ný heildarlöggjöf var talin best til þess fallin að ná þeim markmiðum.

2.4. Erlendar fyrirmyndir.

Við undirbúning frumvarpsins var fyrirkomulag nágrannaþjóða í málaflokknum skoðað. Norðurlöndin eiga það sammerkt að hafa lagt aukna áherslu á mikilvægi samvinnu þeirra sem veita þjónustu í þágu farsældar barna. Þar er almennt mælt fyrir um samvinnu í ýmsum lögum um einstaka þjónustuþætti og bent hefur verið á þörf fyrir frekari heildræna sýn.

Við útfærslu frumvarpsins var einkum litið til Skotlands en frá árinu 2006 hafa skosk stjórnvöld unnið að innleiðingu sérstakrar heildstæðrar stefnu í málefnum barna og ungmenna (e. Getting it right for every child (GIRFEC)). Þar er áhersla lögð á að hagsmunir barns séu ávallt í fyrirrúmi og tekið er mið af samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins í allri nálgun. Markmiðið er að veita börnum og fjölskyldum þeirra snemmtækan stuðning og viðeigandi aðstoð þegar þörf þykir. Mikið er lagt upp úr því að stuðla að virku samstarfi allra þeirra aðila sem hlutverki gegna í lífi barns.

Meðal þess upphafleg tillaga GIRFEC gerði ráð fyrir var fyrirkomulag sérstakra tengiliða (e. named person) sem væru aðgengilegir börnum í nærumhverfi þeirra. Með dómi frá 28. júní 2016 komst Hæstiréttur Bretlands að þeirri niðurstöðu að fyrirkomulagið bryti í bága við réttinn til friðhelgi einkalífs og fjölskyldu skv. 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Niðurstaða dómsins var meðal annars byggð á því að hin skoska löggjöf fæli í sér inngrip í friðhelgi einkalífs og fjölskyldu sem væri umfram það sem væri nauðsynlegt. Í því sambandi var meðal annars vísað til þess að skoska löggjöfin gerði ráð fyrir skyldu til að tilnefna tengilið við tiltekna aðstæður án þess að fyrir lægi beiðni foreldra ásamt heimildum til miðlunar persónuupplýsinga til hins tengiliðarins án þess að foreldrar og/eða börn hefðu um það að segja. Löggjöfin gerði því ráð fyrir umfangsmikilli vinnslu persónuupplýsinga án samþykkis eða skýrrar aðkomu barna og foreldra að henni. Í umfjöllun dómsins kom fram að í mörgum tilvikum myndi framkvæmd þessara ákvæða ekki fela í sér inngrip í friðhelgi einkalífs og fjölskyldu eða inngrip sem ekki væri umfram tilefni. Aftur á móti var það niðurstaða dómsins að þröskuldurinn í löggjöfinni almennt of lágur og að of litlar leiðbeiningar væru til staðar um hvernig framkvæma ætti mat á nauðsyn vinnslu persónuupplýsinga.

Við vinnslu frumvarpsins var litið til fyrirkomulags Skota en reglur útfærðar með hliðsjón af niðurstöðu dómsins. Tillögur frumvarpsins eru því í grundvallaratriðum frábrugðnar skoska fyrirkomulaginu. Í því sambandi skiptir mestu máli að frumvarpið gerir ráð fyrir að engin vinnsla persónuupplýsinga fari fram nema fyrir liggi ósk foreldra og/eða barns um þjónustu samkvæmt frumvarpinu, sbr. jafnframt umfjöllun í köflum 4 og 5.3. Þá setur frumvarpið skýran ramma utan um um skyldu til að vinnsla persónuupplýsinga fari eingöngu fram á grundvelli samræmdra reglna sem settar eru af miðlægu stjórnvaldi.

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1. Skilgreining þjónustu í þágu farsældar barna.

Frumvarpið byggir á víðtækri skilgreiningu á hugtakinu farsældarþjónusta sem er nýtt yfirheiti yfir þjónustu sem mælt er fyrir um í lögum að sé veitt á vegum ríkis og sveitarfélaga sem á þátt í að efla eða tryggja farsæld barns. Markmiðið er að skapa heildarsýn og ramma um þau þjónustukerfi sem starfa með stoð í lögum og bera ábyrgð á þeirri þjónustu sem skiptir mestu máli fyrir farsæld barns. Frumvarpið tekur því til allrar þjónustu sem er veitt innan skólakerfisins, í leik-, grunn- og framhaldsskólum, frístundaheimilum og félagsmiðstöðvum. Jafnframt er átt við þjónustu sem er veitt innan heilbrigðiskerfisins, á heilsugæslustöðvum, heilbrigðisstofnunum og sjúkrahúsum og félagsþjónustu sem er veitt í þágu barna innan sveitarfélaga, barnaverndarþjónustu og þjónustu við fötluð börn, auk verkefna lögreglu.

3.2. Stefnumótun þvert á málefnasvið.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að fram fari víðtæk stefnumótun að því er varðar samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Markmiðið er að leiða saman lykilaðila sem bera ábyrgð á farsæld barna og þeim falið að vinna sameiginlega að mótun þverfaglegrar stefnu og framkvæmdaáætlana. Lögð er áhersla á að stefnumótunarvinna, áætlanagerð og eftirfylgni fari fram á grundvelli gagna sem endurspeglar raunverulega stöðu barna hér á landi. Með þessu er ráðgert að tryggja betri heildarsýn, markvissa forgangsöröðun verkefna og skýrari verkaskiptingu. Stefnumótun fer fram í þremur stöðum. Í fyrstu stöðinni er samráðsvettvangur, farsældarþing, þar sem fagfólk, notendur og stjórnvöld eiga víðtækt samtal. Önnur stöðin er svæðisbundið samráð á ábyrgð sveitarfélaga. Þriðja stöðin er samráð á vettvangi Stjórnarráðs Íslands.

3.3. Stjórnsýsla á vegum ríkisins.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að félags- og barnamálaráðherra beri ábyrgð á samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna og hafi eftirlit með framkvæmd laganna. Gert er ráð fyrir að með sérlögum verði komið á laggirnar tveimur nýjum ríkisstofnunum, Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála. Í þessu frumvarpi er vikið að hlutverkum þessara nýju stofnana er snúa að samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Munu þær gegna mikilvægu hlutverki í innleiðingu, uppbyggingu, fræðslu, stuðningi og eftirliti til að lögin nái markmiði sínu, nái frumvarp þetta fram að ganga.

3.4. Stigskipting þjónustu í þágu farsældar barna.

Í frumvarpinu er í fyrsta sinn kveðið á um samræmda mælikvarða sem lýsa stigskiptingu þjónustu í þágu farsældar barna. Þá er mælt fyrir um skyldu til að stigskipta allri farsældarþjónustu. Þar er farsældarþjónusta skilgreind allt frá grunnþjónustu, sem stendur öllum börnum til boða, til mjög sérhæfðar þjónustu sem gert er ráð fyrir að einungis lítill hluti barna þurfi á að halda. Með heildstæðri mynd af stigskiptri þjónustu í þágu farsældar barna er ætlunin að stuðla að meðalhófi, skilvirkni og samfelli í veitingu þjónustu.

3.5. Samráð og valdeyfling.

Í frumvarpinu er lögð rík áhersla á að börn og foreldrar sem á þurfa að halda hafi aðgang að samþættri þjónustu við hæfi án hindrana. Lykilatriði við að ná tilskildum árangri er að virða rétt og skyldur foreldra við ákvarðanatöku um uppeldi barna sinna og sjálfstæðan rétt barna til þess að réttmætt tillit sé tekið til skoðana þeirra í samræmi við aldur og þroska. Við framkvæmd laganna, verði frumvarp þetta óbreytt að lögum, ber því að stuðla að markvissu samstarfi við foreldra og börn sem einkennist af gagnkvæmri virðingu og trausti. Frumvarpinu er ætlað að tryggja að foreldrar og barn fái upplýsingar um þjónustu í þágu barnsins og þeim verði boðin aðstoð við samþættingu þjónustu. Við samþættingu ber að stefna að því að þjónustuveitendur, foreldrar og börn, eftir atvikum, móti í sameiningu markmið, úrræði og mat á árangri.

3.6. Tengiliðir og málstjórar þjónustu í þágu farsældar barna.

Í frumvarpinu er að finna það mikilvæga nýmæli að öll börn og foreldrar þeirra sem á þurfi að halda hafi rétt til aðgangs að aðila sem getur með tilgreindum hætti aðstoðað þau við að fá viðeigandi þjónustu án hindrana. Í fyrsta lagi er gert ráð fyrir að strax við fæðingu barns geti foreldrar og barn fengið aðgang að tengilið ef þörf vaknar fyrir slíka þjónustu. Sams konar þjónusta verður eftir atvikum í boði fyrir foreldra á meðgöngu. Hlutverk tengiliðar verður fyrst og fremst að veita upplýsingar, aðstoða foreldra og barn og styðja við samþættingu þjónustu á fyrsta stigi í samræmi við óskir foreldra eða barns. Í öðru lagi er gert ráð fyrir tilnefningu málstjóra ef ástæða er til að ætla að barn hafi þörf fyrir frekari þjónustu en veitt er á fyrsta stigi. Hlutverk málstjóra verður að veita frekari upplýsingar og ráðgjöf og leiða samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns.

3.7. Reglur um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns.

Eitt helsta nýmæli frumvarpsins er að marka samstarfi mismunandi þjónustukerfa skýran farveg í lögum. Gert er ráð fyrir að þjónustuveitendur og aðrir sem hafa ástæðu til að ætla að barn þurfi frekari þjónustu en þegar er veitt geti, samkvæmt beiðni foreldra og/eða barna, snúið sér til tiltekins aðila sem leiði málið áfram. Fyrst og fremst kemur til álita að þessir aðilar sendi

tengilið nauðsynlegar upplýsingar um stöðu og þarfir barnsins. Að ósk foreldra getur tengiliður í kjölfarið komið á virku samstarfi þjónustukerfa. Ef barn þarf frekari eða sérhæfðari þjónustu er gert ráð fyrir að tilnefndur verði málstjóri ef fyrir liggur ósk um það frá foreldri og/eða barni. Að þeirra ósk getur málstjóri aflað og miðlað frekari upplýsingum um þarfir barnsins og komið á laggirnar sérstöku stuðningsteymi. Stuðningsteymi vinnur stuðningsáætlun þar sem leitast er við að samræma þá þjónustu sem barnið og foreldrar þurfa á að halda.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Í 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, sbr. lög nr. 97/1995, er kveðið á um það að börnum skuli tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst. Um velferð og farsæld barna og barnafjölskyldna er jafnframt fjallað í ýmsum alþjóðlegum samningum sem íslenska ríkið er aðili að. Þar hefur ríkið skuldbundið sig að þjóðarrétti til að grípa til ráðstafana, þ.m.t. á sviði löggjafar, til að tryggja að þau réttindi sem þar eru viðurkennd komi til framkvæmda.

Hér á landi er í gildi fjölbreytt löggjöf sem hefur að markmiði að tryggja vernd og umönnun barna í samræmi við velferð þeirra. Aftur á móti eru of mörg dæmi um að börn og fjölskyldur mæti hindrunum sem takmarka möguleika þeirra á að raungera rétt samkvæmt gildandi löggjöf. Hindranirnar eru komnar til af mismunandi ástæðum, t.d. að fjölskyldur og börn þekkja ekki réttinn, óvissa ríkir um hver ber að lögum ábyrgð á að veita þjónustu og foreldrar hafa ekki tíma og svigrúm til að verkstýra þjónustubáttum þannig að þjónustan sé samfelld.

Frumvarpinu er því meðal annars ætlað að stuðla að því að réttindi sem löggjafinn hefur útfært skv. 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar verði raunhæf og virk. Þar er mælt fyrir um að komið verði á fót nýju stjórnsýslukerfi sem leggur einkum skyldur á ríki, sveitarfélög og einkaaðila sem veita opinbera þjónustu, til að fylgjast með og bregðast við þegar börn og barnafjölskyldna þurfa stuðning við að yfirstíga hindranir á aðgengi að réttindum. Í því skyni mælir frumvarpið meðal annars fyrir um skyldur sem hvíla á þeim sem veita börnum vernd og umönnun til viðbragða þegar þjónusta við barn mæti ekki þörfum þess. Frumvarpið mælir þá fyrir um rétt foreldra og barna til aðgangs að tilteknum aðila sem hefur yfirsýn yfir þjónustu og þjónustubarfir barns og veitir fjölskyldum upplýsingar og aðstoð. Þá kveður frumvarpið á um vettvang þar sem þeir sem bera mismunandi skyldur samkvæmt lögum til að veita börnum vernd og umönnun eiga samtal um hagsmuni barnsins með það að markmiði að þjónustan sé í samræmi við þarfir barnsins. Eins og fram kemur í kafla 6.2. er niðurstaða mats á hagrænum og fjárhagslegum áhrifum frumvarpsins sú að það feli í sér umtalsverðan samfélagslegan ávinning.

Við undirbúning frumvarpsins var sérstaklega litið til þess að vinna á virkan hátt að því að ákvæði samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, komi til framkvæmda. Leitast var við að gæta að því jafnvægi sem leiðir af samningnum og þarf að ríkja annars vegar á milli réttinda barna og foreldra þeirra eða fjölskyldu og hins vegar á milli ábyrgðar foreldra og skyldu hins opinbera til að grípa til aðgerða þegar þörf krefur. Leitast var við að bera virðingu fyrir því að foreldrar gegni lykilhlutverki í lífi flestra barna og að til þess að börn geti notið vissra réttinda þarf að stuðla að því að fjölskyldan njóti þeirra í heild. Sú nálgun var því viðhöfð við undirbúning frumvarpsins að leitast við að koma á jafnvægi á milli sjálfstæðra réttinda barna, ábyrgðar foreldra og skyldu ríkisvaldsins til að grípa til aðgerða á sambærilegan hátt og gert er í samningnum. Nánar er fjallað um áhrif frumvarpsins á réttindi sem eru tryggð börnum í samningnum í 6. kafla. Við undirbúning frumvarpsins var því lögð áhersla á að nota aðferðir sem styrktu foreldra í uppeldishlutverkinu. Nánar er fjallað um mat á áhrifum frumvarpsins á börn í kafla 6.3.

Vinna við frumvarpið leiddi þó í ljós að ekki væri unnt að ná fram þessum markmiðum nema því fylgdu einhver inngríp í rétt barna og fjölskyldna til friðhelgi einkalífs og fjölskyldu, sbr. einkum 71. gr. stjórnarskrárinnar, 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, og 16. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Inngrípin fela nánar tiltekið í sér vinnslu persónuupplýsinga um aðstæður barns og einstaklinga í nærumhverfi þess. Markmiðið vinnslunnar er að fyrir liggi yfirsýn yfir aðstæður barns, stuðningsþarfir þess og þjónustu við það, svo unnt sé að aðstoða foreldra og/eða börn við að yfirstíga hindranir á þjónustu í þágu barnsins. Óhjákvæmilegt er að upplýsingavinnslan sé yfirgripsmikil og heildstæð enda leiða takmarkaðar upplýsingar til þess að leiðbeiningar til foreldra og barna verða ekki nákvæmar og réttar. Þá þjófnar samtal um samræmingu þjónustu ekki tilgangi sínum nema slík yfirsýn á grundvelli víðtækra upplýsinga sé fyrir hendi. Akvæðum frumvarpsins, þar sem fjallað er um vinnslu persónuupplýsinga, er ætlað að renna lagastoð undir þessar takmarkanir og tryggja að vinnslan sé að öðru leyti í samræmi við lög, þ.m.t. lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, og lög um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslu-tilgangi, nr. 75/2019. Við vinnslu frumvarpsins var lögð áhersla á að velja vægasta úrræðið sem væri tækt til að ná framangreindu marki. Var því valin sú almenna leið að úrræði frumvarpsins væru þjónustuboð til fjölskyldna sem væri að öllu leyti valkvæð, eins og nánar er lýst í kafla 5.3. Er þetta í samræmi við athugasemdir Persónuverndar við drög að frumvarpinu. Nánar er fjallað um mat á áhrifum á persónuvernd í kafla 6.4.

Þar sem ákvæði frumvarpsins gera ráð fyrir vinnslu persónuupplýsinga, þ.m.t. miðlun upplýsinga milli tiltekinna þjónustuaðila, var sérstaklega tekið til skoðunar hvaða áhrif frumvarpið hefði á friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu, sbr. einkum 71. gr. stjórnarskrárinnar. Nánar er fjallað um mat á áhrifum á persónuvernd í 6. kafla.

5. Samráð.

5.1. Samráðsferli.

Frumvarpið varðar hagsmuni barna og barnafjölskyldna sem og þeirra aðila sem veita þjónustu í þágu farsældar barna í víðtækum skilningi, þ.e. stofnana og starfsmanna ríkis og sveitarfélaga, auk annarra hagsmunaaðila, svo sem félagasamtaka og einkaaðila. Færa má rök fyrir því að frumvarpið varði hagsmuni samfélagsins í heild en helstu hagsmunaaðilar eru börn, barnafjölskyldur og starfsmenn þeirra þjónustukerfa sem frumvarpið tekur til.

Frumvarpið er afurð víðtæks samráðs stjórnvalda, bæði ríkis og sveitarfélaga, og ýmissa hagsmunaaðila. Frá því að boðað var til heildarendurskoðunar í málefnum barna og ungmenna hafa stjórnvöld átt ítarlegt samtal við fagfólk sem starfar við þjónustu í þágu farsældar barna, hagsmunasamtök og ungmenni.

Í febrúar 2019 sendi félags- og barnamálaráðherra bréf til ríflega 600 viðtakanda um land allt þar sem vakin var athygli á yfirstandandi vinnu og viðtakendur hvattir til að senda inn ábendingar og bjóða fram þekkingu sína með þátttöku í hliðarhópum á opnum fundum. Að auki var bréfið birt í fjölmiðlum og samráðsgátt stjórnvalda. Um 700 ábendingar og óskir um þátttöku bárust vegna bréfsins og í lok mars voru fullskipaðir átta hópar um tiltekin málefni. Skipting hópanna var ákvörðuð af þingmannanefnd um málefni barna og var þeim falið að fjalla um forvarnir og fyrirbyggjandi aðgerðir, samstarf þjónustukerfa, skilvirkni og skipulag úrræða, börn í sérstaklega viðkvæmri stöðu, barnaverndarlög, tækni og jöfnun þjónustu á landsvísi, gagnagrunn og upplýsingamál og velferð og virkni ungs fólks á aldrinum 18–24 ára. Í hópunum átti sæti fjölbreyttur hópur aðila, svo sem fulltrúar félagasamtaka, starfsmenn ríkis og sveitarfélaga, notendur þjónustukerfa, foreldrar og ungmenni.

Hliðarhóparnir funduðu með það að markmiði að fara skipulega yfir málefnasvið síns hóps og svara spurningum og álitafnum sem þingmannanefndin setti fram. Í kjölfarið var haldinn vinnufundur þar sem þátttakendum gafst tækifæri til að ræða málín og koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Að fundinum loknum fór fram vinna innan veggja félagsmálaráðuneytisins, í þingmannanefndinni og stýrihópi Stjórnarráðsins þar sem farið var yfir þær tillögur og þau sjónarmið sem borist höfðu í gegnum hið víðtæka samráð.

Á haustmánuðum 2019 boðaði ráðherra, í samvinnu við Landssamband ungmennafélaga, til opinnar ráðstefnu undir yfirskriftinni Breytingar í þágu barna. Á ráðstefnunni voru helstu niðurstöður samráðsins og fyrstu tillögur þeirra lagabreytinga sem hér eru lagðar fram kynntar. Ráðstefnuna sóttu ríflega 400 manns og einnig gafst fólki tækifæri til að fylgjast með í beinu streymi á vef Stjórnarráðsins.

Vinna við drög að frumvarpi þessu hófst strax í kjölfar ráðstefnunnar. Frumvarpið var unnið í nánú samstarfi við þingmannanefnd um málefni barna og stýrihóp Stjórnarráðsins í málefnum barna, þar sem eiga sæti fulltrúar þeirra ráðuneyta sem frumvarpið varðar hvað mest. Við vinnslu frumvarpsins voru jafnframt haldnir reglulegir samráðsfundir með Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

Þá voru fyrstu drög að frumvarpinu send öllum þátttakendum hliðarhópanna á vinnslustigi og bárust umsagnir frá fjölmörgum aðilum. Áhersla var lögð á að koma til móts við þær athugasemdir og ábendingar eftir því sem frekast var unnt.

Drög að frumvarpinu voru birt almenningi til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda 26. maí 2020 sem áform um lagasetningu og var frestur til umsagna veittur til 25. júní 2020 (mál nr. S-106/2020). Alls bárust 22 umsagnir í gegnum samráðsgátt og kölluðu ýmsar þeirra á breytingar á frumvarpsdrögum.

Lokadrög að frumvarpinu voru send Persónuvernd til athugasemda og barst umsögn stofnunarinnar þann 16. október 2020.

Við lokavinnslu frumvarpsins voru kallaðir til starfsmenn leik-, grunn- og framhaldsskóla, heilsugæslu, félagsþjónustu og barnaverndar úr mismunandi sveitarfélögum til að rýna verkferla frumvarpsins.

5.2. Hugtakanotkun.

Í samráðsferlinu var mikið rætt um hugtakanotkun sem væri lýsandi fyrir þá þjónustu sem frumvarpinu er ætlað að ná til. Á fyrri stigum frumvarpsins var gildissvið þess bundið við samþættingu velferðarþjónustu í þágu barna. Sú hugtakanotkun var gagnrýnd meðal annars með vísan til þess að hugtakið velferð hefði of ríka skírskotun til félags- og heilbrigðismála umfram t.d. menntamál. Var því ákveðið að leggja til nýmæli í hugtakanotkun sem mundi jafnframt endurspeglar þau nýmæli sem felast í frumvarpinu og varð orðið farsæld fyrir valinu. Farsæld merkir að farnast vel í lífinu og vísar bæði til stefnu til framtíðar og þess sem er vænlegt til árangurs. Þótt orðið farsæld hafi sjaldan komið fyrir í samsettum orðum í íslensku var talið fara vel á því að mynda nýyrðin farsældarþjónusta, farsældarráð og farsældarþing fyrir frumvarpið.

Í umsögnum sem bárust í samráðsgátt stjórnvalda var hugtakanotkun frumvarpsins bæði fagnað og hún gagnrýnd. Í athugasemdum lýstu nokkrir umsagnaraðilar því að þeir vildu frekar nota hugtakið velferð en aðrar tillögur um hugtakanotkun komu ekki fram. Þar sem samráð leiddi ekki til óumdeildrar niðurstöðu um hugtakanotkun er lagt til að hugtakið farsæld verði notað til að lýsa viðfangi frumvarpsins.

5.3. Samþætting sem þjónustuboð og vinnsla persónuupplýsinga.

Í samráðsferli komu jafnframt fram skiptar skoðanir um það hvort samþætting ætti að vera þjónustuboð til foreldra og barna sem þau hefðu val um að nýta eða hvort samþætting þjónustu ætti að vera skylda. Í þeim drögum frumvarpsins sem kynnt voru í opnu samráði í samráðsgátt var gert ráð fyrir því að samþætting þjónustu fæli í sér þjónustuboð. Frumvarpsdrögin gerðu þó ráð fyrir að þjónustuveitendur gætu unnið með og miðlað persónuupplýsingum um aðstæður barns til tengiliðar og eftir atvikum til málstjóra ef þeir yrðu varir við að þörfum barns væri ekki mætt án þess að foreldrar og/eða barn sæktust eftir því. Þá gerði frumvarpið ráð fyrir að koma mætti á framfæri við sveitarfélag upplýsingum um að þörf væri á tilnefningu málstjóra þjónustu í þágu barns án þess að fyrir lægi sérstök beiðni um það frá foreldrum og/eða barni. Í báðum tilvikum var þó gert ráð fyrir samráði við foreldra og eftir atvikum barn nema samráð væri ekki talið þjóna hagsmunum barns.

Í umsögnum Sambands íslenskra sveitarfélaga og einstakra sveitarfélaga, þ.m.t. Reykjavíkurborgar og Akureyrarbæjar, kom fram gagnrýni á að fjölskyldur gætu valið hvort þjónusta í þágu barnsins yrði samþætt, og þar með hvort upplýsingamiðlun milli þjónustuaðila færi fram. Í áframhaldandi samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga lagði sambandið til að foreldrar og/eða barn myndu ekki óska eftir samþættingu heldur staðfesta að hún færi fram.

Í umsögn Persónuverndar um frumvarpið var aftur á móti lögð rík áhersla á að foreldrar og/eða börn hefðu raunverulegt frjálst val um að þiggja samþætta þjónustu. Í umsögninni var meðal annars vísað til þess að þegar vinnsla persónuupplýsinga væri byggð á annarri heimild en samþykki, t.d. lagaheimild, væri almennt ekki litið svo á að yfirlýsing hins skráða um að hann fallist á vinnsluna þyrfti að liggja fyrir. Engu að síður gæti verið ástæða til þess að fyrir lægi umboð eða beiðni frá hinum skráða þótt ekki væri um að ræða eiginlegt samþykki í skilningi persónuverndarlaga, einkum ef vinnsla gæti haft íþyngjandi réttaráhrif eða tæki til viðkvæmra einkalífshagsmuna. Slíkt umboð eða beiðni þyrfti að vera mun skýrari og afdráttarlausari eftir því sem hin íþyngjandi áhrif og inngripið í einkalíf hinna skráðu er viðtækara. Að mati Persónuverndar ættu þessi sjónarmið við um frumvarpið. Í umsögn Persónuverndar voru heimildir til að miðla persónuupplýsingum til tengiliðar og miðlun upplýsinga frá tengilið til sveitarfélags um þörf fyrir tilnefningu málstjóra, með eða án samráðs við foreldra og/eða börn, gagnrýndar með vísan til þess að erfitt væri að sjá, með tilliti til meðalhófssjónarmiða, að svo umfangsmikil vinnsla persónuupplýsinga væri nauðsynleg til að ná markmiðum frumvarpsins. Þá voru lagðar til breytingar á texta frumvarpsdraganna sem hefðu að markmiði að taka af allan vafa um það að þjónusta frumvarpsins væri raunverulega valkvæð og háð frjálsu samþykki.

Í endanlegum frumvarpsdrögum er því lagt til að farin verði sú leið sem felur í sér minnst inngrip í friðhelgi einkalífs og fjölskyldu. Er lagt til að vinnsla persónuupplýsinga á grundvelli frumvarpsins sé eingöngu heimil þegar fyrir liggur beiðni foreldra og eftir atvikum barns. Talið er rétt að fara þessa leið þrátt fyrir athugasemdir frá sveitarfélögum og áhyggjur sem komu fram í samráðsferli yfir því að umgjörð frumvarpsins um miðlun persónuupplýsinga væri of þung í vöfum.

5.4. Stefnuþótun og áætlanagerð.

Í umsögnum sem bárust í samráðsgátt stjórnvalda var víða fjallað um fyrirkomulag stefnuþótunar og áætlanagerðar um farsæld barna. Í umsögnum Samband íslenskra sveitarfélaga og einstakra sveitarfélaga kom fram gagnrýni á fyrirkomulag svæðisbundinna farsældarráða og lagðar til tilgreindar breytingar á því fyrirkomulagi. Við úrvinnslu umsagna var litið til sjónar-

miða sem komu fram hjá sveitarfélögum um aukið svigrúm til að útfæra svæðisbundna áætlanagerð. Í umsögnum Öryrkjabandalags Íslands komu jafnframt fram athugasemdir um að hagsmunasamtök fatlaðs fólks, foreldrar, fagaðilar og talsmenn fatlaðra barna hefðu ekki aðkomu að stefnumótun. Þá gerðu Sjónarhóll og félagsráðgjafardeild Háskóla Íslands athugasemd við að fulltrúar foreldra hefðu ekki formlega aðkomu að stefnumótun.

Þessar athugasemdir urðu meðal annars tilefni til uppfærðra tillagna í frumvarpinu um farveg stefnumótunar. Til viðbótar við stefnumótun á vettvangi Stjórnarráðs Íslands og svæðisbundna stefnumótun er lagt til að haldið verði svonefnt farsældarþing þar sem fagfólk, notendur og stjórnvöld eiga samráð um stefnumótun um farsæld barna. Þá voru gerðar breytingar á útfærslu svæðisbundinnar áætlanagerðar.

5.5. Menntunar- og hæfniskröfur tengiliðar og málstjóra.

Athugasemdir umsagnaraðila að því er varðar skipan tengiliðar og málstjóra vörðuðu meðal annars menntunar- og hæfniskröfur. Annars vegar komu þar fram sjónarmið, meðal annars frá félagsráðgjafardeild Háskóla Íslands, um að setja ætti menntunarkröfur í texta frumvarpsins. Hins vegar komu fram sjónarmið frá sveitarfélögum um að ekki ætti að setja of ströng hæfisskilyrði um tengiliði og málstjóra þar sem samsetning starfsmannahópa væri mjög mismunandi milli þjónustuveitenda og sveitarfélaga. Vegna þessara athugasemda er rétt að vekja athygli á því að hér vegast á tvö sjónarmið. Annars vegar áhersla á aukna menntun og kröfur til hæfni tengiliðar sem er líkleg til að stuðla að því að störf hans séu faglegri. Hins vegar er það sjónarmið að of miklar hæfniskröfur leiða til þess að líklegra er að tengiliður verði ekki einstaklingur sem sinnir daglegum verkefnum í nærumhverfi barnsins.

Í frumvarpinu er lagt til að ráðherra fái heimild í reglugerð til að setja hæfniskröfur um tengilið þar sem jafnvægi næst milli þessara sjónarmiða. Sú leið er til þess fallin að stuðla að því að gerðar verði samræmdar lágmarkshæfniskröfur en þó að til staðar verði meiri sveigjanleiki til að bregðast við en ef um væri að ræða hæfniskröfur í löggjöf. Sambærileg sjónarmið eiga við um hæfniskröfur til málstjóra sem jafnframt voru til umræðu í ýmsum umsögnum.

6. Mat á áhrifum.

6.1. Áhrif á fjárhag ríkis og sveitarfélaga.

Megintilgangur frumvarpsins er að greiða fyrir markvissu samstarfi þeirra sem veita þjónustu í þágu farsældar barna og að efla þjónustu við börn á fyrri þjónustustigum. Meginefni frumvarpsins snýr að skilgreiningu á þjónustu í þágu farsældar barna og markar með skýrum hætti samstarf mismunandi þjónustukerfa. Lögð er til viðtæk stefnumótun þvert á málefnasvið um samþættingu þjónustu og stjórnsýslu í þágu farsældar barna og að gerðir verði samræmdir mælikvarðar um stigskiptingu í þjónustu við börn. Í frumvarpinu er kveðið á um ný verkefni þjónustuveitenda, meðal annars tengiliði og málstjóra vegna veitingu þjónustu.

Vegna umfangs breytinga í frumvarpinu var leitað til utanaðkomandi ráðgjafa til að meta annars vegar fjárhagsleg og hagræn áhrif þess og hins vegar til að meta áhrif á fjárhag sveitarfélaga.

Í greiningu ráðgjafa kemur fram að áætlað sé að 19 þúsund börn muni á hverjum tíma hafa þörf fyrir þjónustu tengiliða og málstjóra. Þar af muni 12 til 14 þúsund börn fá þjónustu tengiliðar. Samkvæmt forsendum greiningarinnar er gert ráð fyrir að ný verkefni tengiliða kalli á 93–103 viðbótarstöðugildi en forsendurnar gera ráð fyrir að veita þurfi hverju barni mismikla viðbótarþjónustu frá því sem nú er, allt að 10 klukkustundir á mánuði. Samkvæmt greiningunni er gert ráð fyrir að 5 til 7 þúsund börn fái þjónustu málstjóra og stuðningsteymis. Nú

þegar fá 1.700 til 1.750 börn þjónustu sem er sambærileg þjónustu málstjóra og stuðnings-teyma sem mælt er fyrir um í frumvarpinu auk þess sem málstjórn er veitt innan barnaverndarkerfisins. Miðað við þær forsendur er gert ráð fyrir að bæta þurfi við 7 til 45 stöðugildum vegna málstjórnar sem mælt er fyrir um í frumvarpinu. Miðað er við að 80% kostnaðar við tengiliði falli til hjá sveitarfélögum, í leikskólum, grunnskólum og félagsþjónustu, en 20% hjá ríki vegna tengiliða hjá heilsugæslu og framhaldsskólum. Kostnaður vegna málstjóra er alfarið hjá sveitarfélögum en gert er ráð fyrir viðbótarkostnaði hjá stofnunum ríkisins vegna aukinnar teymisvinnu á öðru og þriðja stigi, þ.m.t. innan heilbrigðiskerfis, framhaldsskóla, lögreglu og velferðarkerfisins.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir markvissri innleiðingu breytinganna til ársins 2024, þ.m.t. vegna fræðslu og þjálfunar en frumvarpið mun leiða til breytinga á verklagi hjá miklum fjölda starfsmanna ríkis og sveitarfélaga. Jafnframt er liður í innleiðingu frumvarpsins að búa til gagnagrunn og stafrænar lausnir sem styðja við samþættingu og snemmtækan stuðning við börn. Barna- og fjölskyldustofa sér um rekstur þeirra og er fjallað um fjárhagsáhrif og fjármögnun þeirra í endanlegu mati á áhrifum frumvarps til laga um Barna- og fjölskyldustofu. Eins og þar kemur fram er gert ráð fyrir að Barnaverndarstofa verði lögð niður og sett á fót ný stofnun, Barna- og fjölskyldustofa, sem verði eflað meðal annars vegna verkefna sem mælt er fyrir um í frumvarpi þessu. Um er að ræða fjölgun á stöðugildum sérfræðinga um allt að 15 til 20. Þá gerir frumvarpið ráð fyrir að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála fái tiltekin verkefni. Eins og fram kemur í endanlegu mati á áhrifum frumvarps til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála kallar efling starfsemi þeirrar stofnunar á fjögur ný stöðugildi sérfræðinga.

Niðurstaða matsins er því á þá leið að viðbótarútgjöld ríkissjóðs vegna heildarbreytinganna geti numið á bilinu 1.360 til 1.802 millj. kr. árlega fyrstu árin eftir gildistöku laganna auk innleiðingarkostnaðar. Þar af sé kostnaður sveitarfélaga á bilinu 662 til 1.104 millj. kr. Gert er ráð fyrir að auk árlegs viðbótarkostnaðar vegna Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála, alls 298 millj. kr., verði árlegur kostnaður ríkisins 400 millj. kr. vegna nýrra verkefna hjá heilbrigðiskerfi, löggæslu og framhaldsskólum auk innleiðingarkostnaðar. Áætlaður kostnaður vegna innleiðingar á þeim tíma er 100 millj. kr. árið 2021 og 2022 og 50 millj. kr. árin 2023 og 2024 en þá lýkur formlegu innleiðingartímabili. Gera verður þann fyrirvara að áætlanir um viðbótarkostnað sveitarfélaga eru óvissu háðar, svo sem hvað varðar það hve hratt þessi innleiðing muni ganga fyrir sig og áhrif nýrra verkefna frumvarpsins á þau verkefni sem þegar eru unnin við þjónustu í þágu barna. Þá gæti kostnaður orðið lægri með breyttri forgangsöröðun og bættri nýtingu fjármuna innan núverandi kerfa þannig að ekki komi til jafn mikillar fjölgunar stöðugilda. Vegna þessa er gert ráð fyrir að áætlanir um umfang verkefnisins verði yfirfarnar af hálfu fulltrúa ríkis og sveitarfélaga í tengslum við vinnslu fjármálaáætlunar og fjárlaga.

Gert er ráð fyrir að bætt samhæfing og samstarf aðila, auk tiltekinna nýrra verkefna sem fela í sér aukið vinnuframlag í upphafi, muni til lengri tíma litið leiða til hagræðingar fyrir ríkissjóð sem og sveitarfélög. Mun sú hagræðing koma fram þegar stigskipting þjónustu samhliða eflingu fyrsta stigs þjónustunnar hefur náð fullri virkni sem mun draga úr álagi á öðru og þriðja stigi þjónustunnar þar sem úrræðin eru dýrari og öll úrlausn flóknari. Þetta mun jafnframt leiða til betri nýtingar starfskrafta starfsmanna með markvissri þjónustu og skýrari verkaskiptingu þvert á kerfi. Að loknu innleiðingartímabili er gert ráð fyrir að skýrari mynd af ávinningi frumvarpsins fái.

Kostnaður vegna innleiðingar á árinu 2021 er fjármagnaður í fjárlagafrumvarpi ársins 2021. Að öðru leyti hefur ekki verið gert ráð fyrir útgjöldum sem leiða af samþykkt frumvarpsins í fjármálaáætlun. Mun því þurfa að gera breytingar á útgjaldarömmum málefnasviða í fjármálaáætlun árána 2021–2025 til að fjármagna umframkostnað ríkis og sveitarfélaga á tímabili áætlunarinnar. Í frumvarpinu er lagt til að Jöfnunarsjóði sveitarfélaga verði lagt til fjármagn sem verði ráðstafað til sveitarfélaga til að mæta kostnaði þeirra vegna samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna. Vegna óvissu sem er um kostnað vegna frumvarpsins og ávinning þess til skemmri tíma er lagt til að ráðstöfun fjármuna í Jöfnunarsjóð verði bundin við innleiðingatímabilið en að því loknu fari fram endurmat verkefnisins með tilliti til fjárþarfa sveitarfélaga. Til að styðja við það er gert ráð fyrir að samhliða innleiðingu frumvarpsins verði settir skýrir árangursmælikvarðar og gert reglulegt árangursmat með endurmati á fjármagnsþörf í lok innleiðingartímabilsins árið 2024. Árlegur kostnaður við þjónustuna verði skráður með samræmdum hætti og verkefnið gert upp árlega.

6.2. Hagræn og fjárhagsleg áhrif.

Eins og vikið var að í kafla 6.1 var gert mat á hagrænum og fjárhagslegum áhrifum frumvarpsins til að áætla heildaráhrif þess á ríki og sveitarfélög að teknu tilliti til bæði kostnaðar og ávinnings til lengri tíma. Matið var þrískipt. Fyrst var lagt mat á kostnað hins opinbera vegna frávíka frá farsæld í dag. Því næst var ávinningur frumvarpsins áætlaður í formi færri frávíka og áhrif þess á útgjöld hins opinbera metin. Loks var kostnaður hins opinbera vegna frumvarpsins áætlaður. Þetta gaf heildstætt mat á heildaráhrifum frumvarpsins á afkomu bæði ríkissjóðs og sveitarfélaga.

Við mat á kostnaði hins opinbera vegna frávíka frá farsæld var fyrst og fremst notast við alþjóðlegar rannsóknir á áföllum í barnæsku (e. adverse childhood experiences) en engar fullnægjandi innlendar rannsóknir liggja fyrir sem unnt var að styðjast við. Slík áföll hafa neikvæð áhrif á þroska barna og auka líkur á áhættuþegðun, örorku, líkamlegum sjúkdómum, andlegum sjúkdómum, skertum ævitekjum og lífslíkum.

Samkvæmt greiningunni sem var unnin af utanaðkomandi ráðgjafa fyrir félagsmálaráðuneytið felst ávinningur frumvarpsins annars vegar í því að fækka áföllum sem börn verða fyrir og hins vegar í því að auka seiglu þeirra svo áföll séu ólíklegri til að valda frávíkum frá farsæld. Langan tíma tekur fyrir ávinninginn að raungerast þar sem hann kemur smám saman fram yfir æviskeið einstaklingsins en ljóst er að afkoma hins opinbera batnar við innleiðingu frumvarpsins þar sem sparnaður vegna fækkunar frávíka frá farsæld vegur þyngra en útgjaldaaukning vegna bættrar þjónustu. Fyrstu árin er kostnaður hærri en ávinningur en til lengri tíma vegur ávinningurinn þyngra, ekki síst þegar sú kynslóð sem fær þjónustu samkvæmt frumvarpinu frá fæðingu kemst út á vinnumarkað. Heildarniðurstaða matsins er því að samþætting þjónustu í þágu farsældar barna er arðbær langtímafjárfesting sem bætir afkomu hins opinbera til framtíðar lítið.

6.3. Áhrif á börn.

Frumvarpinu er sérstaklega beint að börnum undir 18 ára aldri og foreldrum þeirra og er einn liður í heildarendurskoðun á þjónustu í þágu farsældar barna. Því er beint að öllum börnum en sérstaklega að þeim börnum sem þurfa á sívirkum og snemmtækum úrræðum að halda og börnum sem þurfa mikinn eða fjölþættan stuðning til lengri tíma. Frumvarpið mun hafa mikil áhrif á börn. Það er afrakstur víðtæks samráðs til lengri tíma og svar við ákalli til stjórnsvalda um að betur sé hlúð að börnum með það að markmiði að þeim farnist vel í lífinu.

Meðal þess sem sérstaklega hefur verið kallað eftir er lagaumhverfi sem taki frekar mið af snemmtækum stuðningi en síðbúnari inngrípum í líf barna.

Niðurstaða mats á áhrifum á réttindi barna var að frumvarpið gæti haft margvísleg jákvæð áhrif á réttindi barna og stuðlað að því íslensk stjórnvöld uppfylli í auknum mæli skyldur sínar samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, sbr. 4. gr. samningsins. Frumvarpið felur meðal annars í sér jákvæð áhrif á öll grundvallarákvæði samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins en þau fela í sér bann gegn mismunun, að allar ákvarðanir eða ráðstafanir yfirvalda byggist á því sem er barninu fyrir bestu, rétt barna til lífs og þroska og rétt til að láta skoðanir sínar í ljós í þeim málum er þau varða. Til viðbótar við grundvallarákvæðin felur frumvarpið í sér jákvæð áhrif á ábyrgð ríkisins og foreldra, réttindi fatlaðra barna og réttindi barna til uppeldis og þroska. Þá styður frumvarpið við rétt barna til heilsuverndar, menntunar, félagslegrar aðstoðar, góðra lífsskilyrða og verndar gegn ofbeldi og vanrækslu. Tekið er tilliti til friðhelgi fjölskyldu og einkalífs með því að gæta að jafnvægi milli sjálfstæðra réttinda barna, ábyrgðar foreldra og skyldu ríkisvaldsins til að grípa til aðgerða á sambærilegan hátt og gert er í samningi Sameinuðu þjóðanna.

Frumvarpið er afurð viðtæks samráðs stjórnvalda, bæði ríkis og sveitarfélaga, fagaðila og ýmissa hagsmunaaðila. Haft var samráð við ungmenni við undirbúning frumvarpsins en ekki börn sérstaklega.

6.4. Áhrif á persónuvernd.

Í frumvarpinu er mælt fyrir um vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga, samkeyrslu upplýsinga og vinnslu með persónuupplýsingar viðkvæmra hópa sem felur í sér aðstöðumun milli ábyrgðaraðila og einstaklings sem vinnslan lýtur að. Var því gert mat á áhrifum sem er fyrir-sjáanlegt að frumvarpið hafi á persónuvernd, sbr. 29. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018.

Mat á áhrifum á persónuvernd leiddi í fyrsta lagi í ljós áhættu sem mun fylgja því ef frumvarpið verður að lögum áður en lokið verður við gerð stafrænna lausna fyrir vinnslu upplýsinga samkvæmt frumvarpinu. Áður en sameiginlegar stafrænar lausnir verða að veruleika munu upplýsingarnar vera unnar á mismunandi formi. Þessu fylgir áhætta enda liggur fyrir að þeir sem vinna persónuupplýsingar á grundvelli heimilda frumvarpsins nota mismunandi skjalakerfi, misöruggar aðferðir til miðlunar upplýsinga og mismunandi viðmið við aðgangs-stýringar að þessum kerfum.

Í öðru lagi leiddi mat á áhrifum í ljós tiltekna áhættuþætti varðandi umfang vinnslu persónuupplýsinga á grundvelli frumvarpsins. Áhætta felst í þeim fjölda vinnsluaðila, þ.e. þjónustuveitenda og í minna mæli þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barna, sem frumvarpið tekur til og leggur skyldur á. Þar sem frumvarpið felur í sér almennar reglur sem eiga að ná til fjölbreyttrar samvinnu er ekki raunhæft að skilgreina nánar hverjir bera þessar skyldur og njóta samsvarandi heimilda til vinnslu persónuupplýsinga. Þó er ljóst að sérlög gilda um flesta sem koma til með að vinna upplýsingar á grundvelli frumvarpsins og er að því leyti til staðar umgjörð í lögum utan um trúnaðarskyldur, málsmeðferð og opinbera skjalavistun. Þá er gert ráð fyrir að dregið sé úr áhættu vegna umfangs vinnslu með því að fela Barna- og fjölskyldustofa að setja samræmdar reglur um vinnslu persónuupplýsinga auk þess að sinna fræðslu og veita leiðbeiningar.

Í þriðja lagi er meðalhóf við vinnslu persónuupplýsinga áhættuþáttur, þ.e. að ekki séu skráðar persónuupplýsingar sem ekki þjóna markmiði frumvarpsins. Þeir sem vinna upplýsingar á grundvelli frumvarpsins hafa í mörgum tilvikum samhliða heimildir til að vinna persónuupplýsingar á grundvelli annarra laga. Þetta kann að valda hættu á því að markmið

skráningar hverju sinni séu ekki skýr. Gert er ráð fyrir að dregið sé úr þessari áhættu með því að fela Barna- og fjölskyldustofu að setja samræmdar reglur um vinnslu persónuupplýsinga auk þess að sinna fræðslu og veita leiðbeiningar.

Niðurstaða matsins var að áhætta af vinnslu persónuupplýsinga væri ekki of mikil miðað við þann ávinning sem fengist við samþætta þjónustu í þágu farsældar barna. Eins og fjallað er um í 4. kafla eru reglur frumvarpsins liður í því að styðja við rétt barna, sem er útfærður í lögum í samræmi við 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, sbr. lög nr. 97/1995, og í alþjóðlegum samningum sem íslenska ríkið hefur fullgilt og lögfest. Vinnsla persónuupplýsinga sem leiðir af frumvarpinu er nauðsynleg til að ná markmiðum um snemmtækan stuðning og samþættingu þjónustu. Verður því að telja að almennt vegi markmið frumvarpsins þyngra en möguleg áhrif þess á persónuvernd einstaklings.

Eins og að framan hefur verið lýst gerir frumvarpið ráð fyrir notuð verði sérstök stafræn lausn tengd gagnagrunni í umsjón Barna- og fjölskyldustofu við vinnslu persónuupplýsinga. Gert er ráð fyrir að framkvæmt verði sérstakt mat á áhrifum á persónuvernd á gagnagrunni og stafrænum lausnum þegar þær liggja fyrir.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. mgr. kemur fram það stefnumið frumvarpsins að stuðla að farsæld barna. Hugtakið farsæld er skilgreint í 2. gr. frumvarpsins og er lykilhugtak þegar kemur að afmörkun þjónustu sem frumvarpið nær til.

Í 1. mgr. kemur einnig fram það meginmarkmið að börn og foreldrar sem á þurfi að halda hafi aðgang að þjónustu við hæfi án hindrana. Þannig er gert ráð fyrir að velferð og farsæld barns og foreldra haldist í hendur. Jafnframt er lögð áhersla á að þjónusta skuli vera við hæfi. Þar er meðal annars átt við að þjónustan mæti þörfum barns hverju sinni og ekki verði gripið til umfangsmikilla úrræða ef unnt er að ná markmiðum þjónustunnar með vægari hætti. Þá er í ákvæðinu vísað til aðgangs án hindrana og þannig lögð áhersla á að þjónusta verði samfelld og samþætt. Hér er byggt á þeirri forsendu að skjót og samþætt viðbrögð við minni háttar vanda barna geti komið í veg fyrir umfangsmeiri íhlutun í líf þeirra síðar meir. Þannig fáiast bæði ávinningur fyrir börn og samfélagið í heild.

Í 2. mgr. kemur fram að við framkvæmd laganna, verði frumvarp þetta óbreytt að lögum, skuli réttindi barna tryggð í samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar sem Ísland hefur gengist undir. Kemur hér einkum til álita samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, en einnig má nefna samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Í markmiðsákvæði frumvarpsins er því lögð áhersla á að túlka réttindi sem leiðir af lögunum, verði frumvarpið óbreytt að lögum, á þann hátt sem samrýmist skyldum íslenska ríkisins til að virða rétt barna.

Í 3. mgr. er skilgreint markmið út frá skyldum þeirra sem bera ábyrgð samkvæmt lögunum, verði frumvarpið óbreytt að lögum. Forsenda fyrir því að markmið frumvarpsins náist er að þeir sem bera ábyrgð samkvæmt því vinni með markvissum og samræmdum hætti að þjónustu í þágu barna bæði í einstökum málum og í stærra samhengi. Í 1. tölul. er vísað til þeirrar skyldu að fylgjast með farsæld barna og foreldra og meta þörf fyrir þjónustu. Forsenda þess að börn geti notið snemmtæks stuðnings er að allir þeir sem starfa með börnum séu vakandi fyrir vísbendingum um þörf fyrir tiltekna þjónustu. Í 2. tölul. er vísað til skyldu til viðbragða. Þar er lögð áhersla á að snemmtækur stuðningur krefst aðgerða af hálfu þjónustuveitenda. Þá er í 3. tölul. vísað til skyldu til samráðs og samstarfs sem er forsenda fyrir því að unnt sé að veita samfellda og samþætta þjónustu í þágu farsældar barna.

Um 2. gr.

Ákvæðinu er ætlað að skýra hugtök sem eru notuð í frumvarpinu. Frumvarpið felur í sér tillögur að nýrri heildarlöggjöf sem ætlað er að ná utan um samþættingu allrar þjónustu í þágu farsældar barna en slík þjónusta er eðli málsins samkvæmt mjög fjölbreytt og sniðin með mismunandi hætti að ýmsum hópum. Orðskýringarnar eiga því sameiginlegt að byggjast á rúmum skilgreiningum.

Í 1. tölul. er skilgreind almenn þjónusta sem veitt er í þágu farsældar barns. Skilgreiningunni er ætlað að taka til alls skipulags starfs, utan þess sem er skilgreint í 14. tölul., sem á þátt í að styðja og efla farsæld barns. Getur þetta verið liður í atvinnustarfsemi, t.d. sjálfstætt starfandi sérfræðinga eins og lækna, sálfræðinga, félagsráðgjafa, sjúkraþjálfara, þroskaþjálfara, iðjuþjálfara og annarra meðferðar- og stuðningsaðila. Áréttuð ber að þessir aðilar geta einnig sinnt verkefnum á vegum ríkis eða sveitarfélaga og falla þá undir ákvæði 14. tölul. um þjónustuveitendur. Þá getur verið um að ræða skipulagt íþrótta-, lista- og æskulýðsstarf, þ.m.t. starf íþróttafélaga, tónlistarskóla og annarra listaskóla, æskulýðsstarf á vegum ungmennafélaga og skátahreyfingarinnar og trúfélaga auk starfs á vegum fjölbreyttra hagsmuna- og félagasamtaka. Hér utan fellur þó starf sem er ekki skipulagt, bæði einstakir viðburðir og annað óformlegt starf.

Í 2. tölul. er fjallað um hugtakið barn. Eins og almennt á við í löggjöf hér á landi er miðað við 18 ára aldur við skilgreiningu hugtaksins. Í samráðsferli vegna frumvarpsins hafa komið fram margvíslegar ábendingar um mikilvægi þess að tryggja samfellu í þjónustu eftir að einstaklingar ná 18 ára aldri. Viðmiðum frumvarpsins um rétt til samþættingar þjónustu fyrir börn er ekki ætlað að draga úr mikilvægi þess að unnið sé að því markmiði. Þegar litið er til meginmarkmiðs frumvarpsins um snemmtæka þjónustu, skilgreininga á farsæld barns og þess hve víðtæk áhrif vonir standa til að lögin muni hafa, verði frumvarpið óbreytt að lögum, verður þó ekki talið rétt að víkka gildissvið þeirra til ungmenna 18 ára og eldri að svo stöddu.

Í 3. tölul. er fjallað um hugtakið farsæld barns sem er lykilhugtak í lögunum. Við túlkun ákvæðisins skal meðal annars taka mið af 6. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins um rétt barns til lífs og þroska. Ber eftir fremsta megni að tryggja heildstæðan þroska barns og tengist ákvæðið mörgum öðrum ákvæðum samningsins, t.d. um heilsugæslu, lífsafkomu, menntun, hvíld, tómstundir og leik.

Í 4. tölul. er hugtakið farsældarþing skilgreint sem fjallað er um í 4. gr.

Í 5. tölul. er hugtakið farsældarþjónusta skilgreint sem öll þjónusta sem mælt er fyrir um í lögum. Hér er vísað til þjónustu sem mælt er fyrir um í lögum að séu veitt á vegum ríkis eða sveitarfélaga og sem beint eða óbeint eiga þátt í að efla eða tryggja farsæld barns. Við afmörkun hugtaksins er lögð áhersla á að samþætting þjónustu í þágu farsældar barns nær ekki markmiði sínu nema þjónusta sem unnt er að samþætta sé skilgreind rúmt. Er því í skýringu á hugtakinu til að mynda bæði vísað til verkefna sem ríki og sveitarfélögum er skylt að sinna samkvæmt lögum en jafnframt verkefna þar sem að einhverju leyti er mælt fyrir um framkvæmd þeirra í lögum. Til útskýringar eru í ákvæðinu nefnd dæmi um starfsemi sem fellur innan ákvæðisins en áhersla skal lögð á að um er að ræða upptalningu í dæmaskyni sem er ekki tæmandi. Hugtakið er afmarkað við þjónustu í þágu farsældar barns. Það nær þó ekki eingöngu til þjónustu sem veitt er börnum beint og hefur að meginmarkmiði að efla og tryggja farsæld barns. Hugtakið getur einnig náð til þjónustu sem beinist fyrst og fremst að foreldrum þegar farsæld foreldra er forsenda fyrir farsæld barns.

Í 6. tölul. er hugtakið foreldri skilgreint. Í samráðsferli vegna frumvarpsins komu fram margvísleg sjónarmið varðandi það hvaða aðstandendur barns ættu að koma að samþættingu

þjónustu á grundvelli laganna, verði frumvarpið óbreytt að lögum. Komu þar bæði fram sjónarmið um að stór hópur í kringum barn ætti að eiga rétt á slíkri þjónustu og sjónarmið um að aðgangur að samþættingu yrði afmarkaður við þrengri skilgreiningu á hugtakinu foreldri. Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins byggist á því meginsjónarmiði að virða ábyrgð, réttindi og skyldur foreldra þegar kemur að uppeldi, þroska og lífsafkomu barns. Foreldrar eru því í lykilhlutverki við ákvarðanatöku um hagsmuni barns og tekur ákvæðið mið af þeirri forsendu. Í ákvæðinu er því í fyrsta lagi vísað til þess að með hugtakinu foreldri sé átt við foreldra og/eða forsjáraðila samkvæmt ákvæðum barnalaga. Jafnframt er vísað til verkaskiptingar milli foreldra í sérlögum, t.d. barnaverndarlögum og lögum um réttindi sjúklunga, að því er varðar framkvæmd einstakra þjónustubátta. Verkaskipting foreldra ræðst af mismunandi aðstæðum og reglum, eins og hver fer með forsjá barns, hjá hvoru foreldri barnið býr og aldri barnsins. Þessar reglur geta verið mismunandi eftir því hvers konar farsældarþjónustu samþætting lýtur að. Er því talið nauðsynlegt að skilgreiningin veiti svigrúm að þessu leyti. Jafnframt er lagt til að hugtakið foreldri verði notað til að ná utan um samþættingu þjónustu á meðgöngu. Er það gert til að svara ákalli um að snemmtækur stuðningur og samþætting þjónustu geti hafist áður en barn kemur í heiminn. Markmiðið er að tryggja foreldrum greiðari aðgang að ráðgjöf og stuðningi á meðgöngu að því marki sem sá stuðningur er til þess fallinn að styðja við farsæld barns frá fæðingu.

Í 7. tölul. er fjallað um málstjóra í þágu farsældar barns en þetta er nýtt hugtak í lögum, verði frumvarpið óbreytt að lögum. Í samráðsferli vegna frumvarpsins var samhljómur um nauðsyn þess að tiltekinn aðili héldi utan um mál barns. Hugtakið málstjóri er þegar notað í framkvæmd í ýmsum samvinnuverkefnum og því varð það fyrir valinu. Með málstjóra er í frumvarpinu átt við þann sem leiðir samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns þegar barn hefur þörf fyrir annars eða þriðja stigs þjónustu með þeim hætti sem nánar er mælt fyrir um í V. kafla.

Í 8. tölul. er fjallað um samþætta þjónustu í þágu farsældar barns sem er lykilhugtak í frumvarpinu. Eins og fram kemur í skilgreiningunni vísar hugtakið fyrst og fremst til samstarfs þjónustuveitenda. Í samþættingu felst því ekki beinn réttur til einstakra þjónustubátta eða úrræða heldur fer um þann rétt samkvæmt viðeigandi sérlögum. Við samþættingu skipuleggja þjónustuveitendur og eftir atvikum þeir sem veita aðra þjónustu þjónustubætti eða úrræði í þágu barns með markvissum og samfelldum hætti. Undirstrika ber að þjónusta í þágu farsældar barns er heildstæð og veitt barni og/eða foreldrum þess eftir atvikum. Með samfelldri þjónustu er meðal annars átt við að skipulag þjónustunnar skuli miða að því að ekki verði rof í þjónustu til dæmis vegna aldurs barns, breyttra aðstæðna eða stöðu þjónustuveitenda. Gerð er krafa um að samþætt þjónusta stuðli að farsæld barns og sé veitt af þeim þjónustuveitendum sem eru best til þess fallnir að mæta þörfum barns hverju sinni. Þetta krefst meðal annars þverfaglegar þekkingar á þjónustubáttum og gagnsemi einstakra úrræða.

Í 9. tölul. er fjallað um stuðningsáætlun. Að stuðningsáætlun standa fulltrúar þjónustuveitenda og þeir sem veita aðra þjónustu í þágu farsældar barns eftir atvikum, auk foreldra og barns.

Í 10. tölul. er fjallað um stuðningsteymi. Hér er átt við fulltrúa þjónustuveitenda og aðra eftir atvikum sem koma að gerð stuðningsáætlunar og veita barni og/eða foreldri stuðning samkvæmt henni.

Í 11. tölul. er fjallað um svæðisbundin farsældarráð barna. Ráðin eru samráðsvettvangur fyrir fulltrúa þjónustuveitenda sem gegna lykilhlutverki í að tryggja farsæld barna á ákveðnu svæði. Hér er um að ræða nýmæli sem hefur það markmið að stuðla að svæðisbundnu samtali og áætlanagerð varðandi aðgerðir í þágu farsældar barna.

Í 12. tölul. er hugtakið tengiliður þjónustu í þágu farsældar barns skilgreint. Hér er um mikilvægt nýmæli að ræða. Gert er ráð fyrir að öll börn og foreldrar hafi aðgang að tengilið og að hlutverk hans verði að styðja við samþættingu þjónustu á fyrsta stigi sem nánar er mælt fyrir um í V. kafla.

Í 13. tölul. er hugtakið upplýsingar um aðstæður barns skilgreint. Skilgreiningunni er annars vegar ætlað að afmarka til hvaða upplýsinga samþætting nær. Hins vegar er skilgreiningunni ætlað að stuðla að því að heimildir frumvarpsins til vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga og upplýsinga um refsiverða háttsemi séu nægilega skýrar. Eins og fram kemur í skilgreiningunni er um að ræða upplýsingar um aðstæður tiltekins barns sem gefa vísbendingu um þörf þess fyrir þjónustu eða stuðning. Þessi afmörkun er tengd beint við yfirmarkmið frumvarpsins um að börn og fjölskyldur sem þurfa á þjónustu að halda hafi aðgang að samþættri þjónustu við hæfi án hindrana um leið og þarfir fyrir þjónustu vakna. Í skilgreiningunni er jafnframt tekið fram að upplýsingarnar geti varðar barn eða einstaklinga í nærumhverfi barnsins. Mikilvægt þykir að það sé skýrt að vinnsla persónuupplýsinga á grundvelli heimilda í frumvarpinu getur varðað barnið sjálft og fjölskyldu þess, þ.m.t. foreldra og systkini, upplýsingar um einstaklinga í nærumhverfi barnsins, t.d. börn í sama bekk eða fullorðna sem tengjast fjölskyldu barnsins. Í ákvæðinu er jafnframt tekið fram að upplýsingar um aðstæður barns geta falið í sér viðkvæmar persónuupplýsingar og upplýsingar viðkvæms eðlis, svo sem upplýsingar um heilsufar, fjölskylduhagi, félagslegan vanda eða annað, og upplýsingar um refsiverða háttsemi og ætlaða refsiverða háttsemi, en þessari upptalningu er ætlað að taka af öll tvímæli um að heimildir til vinnslu upplýsinga séu víðtækar og nái til þeirra flokka upplýsinga sem ákvæði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, og laga um vinnslu upplýsinga í löggæslutilgangi, nr. 75/2019, gera kröfu um að lúti sérstökum reglum. Í því sambandi er rétt að árétta að markmiði frumvarpsins verður ekki náð nema unnt sé að miðla persónuupplýsingum sem lög krefja að lúti sérstökum reglum í þágu snemmtæks stuðnings og samþættingar þjónustu. Þá verður talið að hagsmunir barna af því að hafa slíkan aðgang að þjónustu vegi almennt þyngra en hagsmunir sem eru af leynd upplýsinga gagnvart þeim sem fá aðgang að upplýsingum samkvæmt frumvarpinu. Sem dæmi um upplýsingar um aðstæður barns má nefna upplýsingar sem:

- a. eru veittar af barni, t.d. um eigin líðan, sýn barns á líðan einstaklinga í nánustu fjölskyldu, sýn barns á aðstæður á heimili o.fl.,
- b. eru veittar af foreldri, t.d. sýn foreldris á líðan barns, líðan einstaklinga í nánustu fjölskyldu eða aðstæður á heimili,
- c. koma til vegna verkefna þjónustuveitenda eða þeirra sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barna, t.d. um námsárangur, um heilsufar, úr dagálum barnaverndarnefnda eða úr formlegri greiningu á eðli röskunar barns,
- d. eru veittar af þjónustuveitanda eða þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barna um sýn viðkomandi á aðstæður barns, t.d. um aðbúnað, hegðun eða annað atferli barns eða foreldris,
- e. utanaðkomandi aðilar hafa miðlað til þjónustuveitenda eða þeirra sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barna, t.d. upplýsingar frá öðrum börnum eða öðrum foreldrum.

Í 14. tölul. eru þjónustuveitendur skilgreindir sem þeir sem veita farsældarþjónustu. Fyrst og fremst er um að ræða stjórnvöld ríkis og sveitarfélaga en hugtakið nær þó einnig til einkaðíla sem sinna verkefnum sem eru að einhverju leyti á ábyrgð stjórnvalda samkvæmt lögum á grundvelli samnings, samkomulags eða viðurkenningar stjórnvalda eða á sérstökum laga- grundvelli, t.d. einkarekinna leik- og grunnskóla og barnaverndarúrræða sem eru rekin á grundvelli samninga við ríki eða sveitarfélag. Ákvæðið nær samkvæmt orðalagi sínu eingöngu

til þeirra sem veita þjónustu. Stjórnvöld sem eingöngu hafa áhrif á hagsmuni barns með töku ákvarðana um rétt eða skyldur barnsins eða foreldra þess teljast því ekki til þjónustuveitenda í skilningi laganna, t.d. ráðuneyti, dómstólar og aðrir úrskurðaraðilar, svo sem sýslumenn.

Um 3. gr.

Í samráðsferli við undirbúning frumvarpsins kom fram nauðsyn þess að stuðla að auknu samráði og samvinnu í málaflökkum sem heyra undir málefnasvið mismunandi ráðherra.

Er því lagt til í ákvæðinu að allir ráðherrar, sem fara með stjórnarmálefni á sviðum þar sem veitt er þjónusta í þágu farsældar barna, beri ábyrgð á því að vinna með virkum hætti að markmiðum laganna, verði frumvarpið óbreytt að lögum. Ekki þykir rétt að kveðið sé á um hvaða ráðherrar þetta eru þar sem veita þarf svigrúm til breyttrar skiptingar stjórnarmálefna hverju sinni. Þó má gera ráð fyrir að um sé að ræða ráðherra sem fara í það minnsta með félags- og fjölskyldumál, fræðslumál, heilbrigðismál og löggæslumál.

Ákvæði 1. mgr. eru nýmæli og nýlunda þegar kemur að útfærslu verkefna og ábyrgðar ráðherra í Stjórnarráði Íslands. Með orðalaginu „vinna með virkum hætti“ er átt við að hver ráðherra skuli á sínu málefnasviði markvisst gera samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna mögulega. Hér er meðal annars litið til þess að samkvæmt frumvarpinu eru ríkar skyldur lagðar á þá sem veita börnum farsældarþjónustu sem er á ábyrgð mismunandi ráðherra. Skylda þessara ráðherra til að vinna að markmiðum laganna felur meðal annars í sér að þeim ber að beita yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildum sínum til að tryggja að umfang annarra verkefna komi ekki í veg fyrir að starfsmenn geti sinnt skyldum sínum samkvæmt frumvarpinu.

Í ljósi 14. og 15. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, og ákvæða laga um Stjórnarráð Íslands er ábyrgð á samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna á grundvelli laganna þó falin einum ráðherra, sbr. 2. mgr.

Í 3. mgr. er fjallað um samráðsvettvang fulltrúa ráðherra. Í ljósi sameiginlegrar ábyrgðar skv. 1. mgr. er lagt til að til staðar sé formlegur samráðsvettvangur þar sem fram fer reglulegt samráð um efni laganna. Honum er jafnframt ætlað að vinna stefnu og framkvæmdaáætlun um farsæld barna sem ráðherra, sem ber ábyrgð á málaflökknum, leggur fram á Alþingi sem tillögu til þingsályktunar. Lögð er áhersla á að unnið sé með niðurstöður farsældarþings og að samræmi sé milli stefnumótunar ríkisins og svæðisbundinnar áætlunargerðar í þágu farsældar barna. Eins og á við um alla stefnumótun samkvæmt frumvarpinu skal vinna við stefnu og framkvæmdaáætlun um farsæld barna byggjast á gögnum sem endurspegla stöðu barna.

Árétta ber að í frumvarpinu er ekki heimild fyrir samráðsvettvang skv. 3. mgr. til að vinna persónuupplýsingar enda er ekki gert ráð fyrir að hann sé vettvangur umræðna um málefni tiltekinna einstaklinga.

Um 4. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að komið verði á fót vettvangi víðtæks samráðs um farsæld barna, farsældarþingi. Hér er um nýmæli að ræða sem hefur að markmiði að tryggja að raddir fagfólks, notenda og stjórnvalda heyrist í málaflökknum.

Samkvæmt ákvæðinu boðar ráðherra til þingsins og ber ábyrgð á framkvæmd þess. Þingið er öllum opið og því gert ráð fyrir að auglýst verði opinberlega eftir þátttakendum. Þó er gert ráð fyrir að ráðherra hafi möguleika á að stýra að einhverju leyti fjölda og samsetningu þátttakenda á þinginu, t.d. með tilliti til framkvæmdaatriða eins og stærðar húsnæðis. Þá er ráðherra falið að tryggja sérstaklega þátttöku barna á þinginu og honum falið að útfæra hvernig slíkri þátttöku verður háttað.

Í ákvæðinu er kveðið á um að helstu umræður og niðurstöður farsældarþings skuli skráðar enda gert ráð fyrir að unnið sé úr niðurstöðunum við stefnumótun skv. 3. og 5. gr. Þá er kveðið sérstaklega á um að ráðherra fylgi eftir niðurstöðum þingsins.

Um 5. gr.

Í ákvæðinu er lögð til svæðisbundin áætlanagerð sem tengist þeirri stefnumótun sem kveðið er á um í 3. og 4. gr. Lagt er til að sveitarfélög beri ábyrgð á því að skapa vettvang fyrir svæðisbundið samráð um farsæld barna, svæðisbundið farsældarráð. Svæðisbundin stjórnvöld ríkisins taka þátt í starfsemi ráðsins en hér er einkum átt við heilbrigðisstofnanir, lögreglu og framhaldsskóla. Jafnframt eiga þar sæti fulltrúar þjónustuveitenda sveitarfélaga og eftir atvikum einkaaðilar sem veita farsældarþjónustu. Ákvæðið veitir svigrúm til að sveitarfélög skapi vettvang fyrir svæðisbundið samráð eftir því sem hentar á hverjum stað og útilokar ekki að sveitarfélög taki sig saman um að vinna svæðisbundna stefnumótun þvert á sveitarfélagamörk. Þá er gert ráð fyrir að haft verði samráð við notendur við áætlanagerð. Í því sambandi má benda á að í ýmsum sveitarfélögum eru þegar starfandi hópar og ráð sem geta nýst við slíkt samráð, t.d. notendaráð og ungmennaráð.

Meginverkefni svæðisbundinna farsældarráða er að vinna áætlun um svæðisbundna forgangsröðun verkefna um farsæld barna. Þessi áætlanagerð skal vera í samræmi við þá stefnumótun sem fer fram á vettvangi farsældarþings og niðurstöður stefnumótunar á vettvangi ríkisins.

Í 3. mgr. er lögð skylda á sveitarstjórnir að sjá til þess að áætlanir um svæðisbundna forgangsröðun verkefna og eftirfylgniskýrslur verði sendar til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála en gera má ráð fyrir að áætlanir verði jafnframt gerðar opinberar. Rétt er þessum upplýsingum sé miðlað til stofnunarinnar vegna eftirlitshlutverks hennar. Í ljósi ábyrgðar og verkefna ráðherra skv. 3. gr. mun ráðherra jafnframt nota svæðisbundnu áætlanirnar og skýrslurnar en hann hefur á grundvelli almennra regla heimildir til að fá þær afhentar hjá Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.

Um 6. gr.

Í 6. gr. er fjallað um hlutverk Barna- og fjölskyldustofu í stjórnsýslu miðlægrar samþættingar á vegum ríkisins. Ákvæðið tekur mið af því að frumvarp félags- og barnamálaráðherra til laga um Barna- og fjölskyldustofu verði að lögum. Þar er lagt til að sett verði á fót ný stofnun sem muni fara með framkvæmd verkefna sem heyra undir félags- og barnamálaráðherra og tengjast börnum og barnafjölskyldum.

Í 1. tölul. er fjallað um verkefni Barna- og fjölskyldustofu í tengslum við stuðning við samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Þar er stofnuninni ætlað að fara með leiðandi stuðningshlutverk til að efla og samræma þjónustu þjónustuveitenda, þ.m.t. vegna verkefna tengiliða og málstjóra. Meðal verkefna sem stofnuninni eru falin eru t.d. útgáfa leiðbeininga fyrir tengiliði og málstjóra sem varða framkvæmd verkefna þeirra og leiðbeiningar um innihald stuðningsáætlana fyrir stuðningsteymi. Þá er gert ráð fyrir að stofnunin gefi út stöðluð eyðublöð t.d. fyrir óskir foreldra og barna um þjónustu tengiliðar eða stuðningsteymis og almennar upplýsinga fyrir notendur, t.d. um verkefni tengiliðar o.fl.

Í 2. tölul. er fjallað um verkefni Barna- og fjölskyldustofu varðandi fræðslu til þeirra sem koma að samþættingu þjónustu í þágu barns. Verkefni tengiliða, málstjóra og stuðningsteyma eru um margt þess eðlis að nauðsynlegt er að gera ráð fyrir sérstakri þjálfun og fræðslu til þeirra sem er að ætlað að sinna verkefnunum. Er því gert ráð fyrir að miðlæg stofnun á vegum

ríkisins standi að slíkri fræðslu. Hér er meðal átt við að Barna- og fjölskyldustofa haldi regluleg námskeið fyrir tengiliði og málstjóra vegna verkefna þeirra.

Í 3. tölul. er fjallað um ráðgjöf Barna- og fjölskyldustofu. Gert er ráð fyrir að stofnunin geti veitt allt frá almennti ráðgjöf um framkvæmd verkefna til þjónustuveitenda varðandi samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna til ráðgjafar um úrlausn einstakra mála. Vegna þess hve fjölbreyttur hópur kemur að samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna er talið nauðsynlegt að til staðar sé miðlæg ríkisstofnun sem getur veitt stuðning og ráðgjöf einkum vegna þungra mála. Engar takmarkanir eru á því hversu ítarleg ráðgjöf stofnunarinnar getur verið.

Í 4. tölul. er mælt fyrir um ábyrgð Barna- og fjölskyldustofu við vinnslu persónuupplýsinga á grundvelli frumvarpsins. Ákvæðið helst í hendur við 23. gr. frumvarpsins þar sem meðal annars kemur fram að Barna- og fjölskyldustofu sé skylt að setja reglur um vinnslu persónuupplýsinga auk þess sem þeim sem fá heimildir til vinnslu persónuupplýsinga samkvæmt frumvarpinu bera skyldu til að fara að reglum stofnunarinnar.

Við undirbúning frumvarpsins komu fram áhyggjur af áhættu sem felst í umfangi vinnslu persónuupplýsinga og fjölbreytni þess hóps sem fær vinnsluheimildir samkvæmt frumvarpinu. Var því talið rétt að eitt miðlægt stjórnvald, Barna- og fjölskyldustofa, bæri sérstaka ábyrgð vegna vinnslunnar. Gert er ráð fyrir að Barna- og fjölskyldustofa starfræki gagnagrunn og þrói stafrænar lausnir sem eru sérstaklega sniðnar að þessu verkefni. Stofnunin muni til viðbótar við stjórnvaldsfyrirmæli útbúa leiðbeiningar og sinna fræðslu til starfsmanna sem vinna persónuupplýsingar á grundvelli laganna, verði frumvarp þetta óbreytt að lögum, til að stuðla að því vinnslan sé í samræmi við lög, sbr. jafnframt 2. tölul. Nánar er fjallað um starfrækslu gagnagrunnsins í frumvarpi til laga um Barna- og fjölskyldustofu.

Orðalag 4. tölul. er bein vísun til skilgreiningar hugtaksins „ábyrgðaraðili“ í 6. tölul. 3. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, og 4. tölul. 2. gr. laga um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi, nr. 75/2019. Almenn er gengið út frá því þegar stjórnvöld vinna persónuupplýsingar að stjórnvaldið þar sem upplýsingarnar eru unnar beri ábyrgð á vinnslu persónuupplýsinga enda er það stjórnvaldið sem ákvarðar tilgang og aðferðir við vinnslu. Af frumvarpinu leiðir að almennt verður litið svo á að Barna- og fjölskyldustofa sé ábyrgðaraðili við vinnslu persónuupplýsinga samkvæmt frumvarpinu enda felst í frumvarpi þessu að stofnunin hafi ákvörðunarvald um vinnslu persónuupplýsinga á grundvelli frumvarpsins, aðferð við vinnsluna, tilganginn með vinnslu þeirra og hvað sá hugbúnaður sem notaður er á að gera, svo og um að aðra ráðstöfun upplýsinganna. Þó er rétt að árétt að það kann að vera háð atviksbundinni túlkun hvort tiltekin vinnsla persónuupplýsinga fellur undir ákvörðunarvald Barna- og fjölskyldustofu og þar með hvort þjónustuveitendur eða þeir sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barna beri eftir atvikum sjálfir ábyrgð á vinnslunni.

Í þeim tilvikum sem Barna- og fjölskyldustofa er ábyrgðaraðili vinnslunnar er litið á stjórnvöld og starfsmenn sem vinna upplýsingar á grundvelli frumvarpsins sem vinnsluaðila. Almenn er ekki gert ráð fyrir að Barna- og fjölskyldustofa geri vinnslusamninga við hvert og eitt þessara stjórnvalda heldur setji reglur sem fela í sér skuldbindingar þeirra stjórnvalda sem teljast vinnsluaðilar gagnvart Barna- og fjölskyldustofu vegna upplýsinga sem hún ber ábyrgð á. Þá er gert ráð fyrir að í þessum reglum sé tekin afstaða til þess hvernig skyldur færast eftir atvikum yfir á undirvinnsluaðila.

Með hliðsjón af framangreindu hlutverki stofnunarinnar mun almennt falla í hennar hlut að útbúa leiðbeiningar um réttindi hins skráða, til að mynda með samræmdri persónuverndarstefnu vegna samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna.

Í 5. tölul. er áréttuð skylda Barna- og fjölskyldustofu til að sinna verkefnum sem ráðherra felur stofnuninni og varða samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

Um 7. gr.

Í 7. gr. er fjallað um hlutverk Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála í stjórnsýslu miðlægrar samþættingar á vegum ríkisins. Ákvæðið tekur mið af því að frumvarp félags- og barnamálaráðherra til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála verði að lögum. Þar er lagt til að sett verði á fót ný stofnun sem fari með eftirlit með gæðum velferðarþjónustu og farsældarþjónustu samkvæmt lögum þessum, verði frumvarp þetta óbreytt að lögum.

Í 1. tölul. kemur fram að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála hafi eftirlit með gæðum samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna. Samkvæmt ákvæðinu er eftirlit stofnunarinnar því bundið við samþættinguna sem slíka, þ.e. þau verkefni, réttindi og skyldur sem mælt er fyrir um í frumvarpi þessu. Stofnunin hefur því ekki eftirlit með gæðum einstakra þjónustuþátta sem eiga að koma til samþættingar. Um eftirlit með þeim fer samkvæmt sérlögum um þá þjónustu. Þar sem samþættingarferlið felur ekki í sér stjórnvaldsákvæðanir sem eru kærannlegar á grundvelli stjórnsýslulaga þykir rétt að taka sérstaklega fram í ákvæðinu að notendur þjónustu hafa heimild til að kvarta til stofnunarinnar telji þeir að samþætting hafi ekki farið fram í samræmi við ákvæði laganna, verði frumvarp þetta óbreytt að lögum. Dæmi um tilvik sem geta verið tilefni kvörtunar er þegar einstaklingur telur að óréttmætar tafir hafi orðið á því að stuðningsteymi geri stuðningsáætlun.

Í 2. tölul. er áréttuð skylda Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála til að sinna öðrum verkefnum sem ráðherra felur stofnuninni og varða samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

Um 8. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um vinnslu upplýsinga. Annars vegar er í 1. og 2. mgr. um að ræða ákvæði sem fjalla um söfnun og vinnslu ópersónugreinanlegra upplýsinga. Hins vegar er í 3. mgr. um að ræða heimildir til vinnslu persónuupplýsinga sem tengjast miðlægri stjórnsýslu ríkisins vegna samþættingar þjónustu í þágu barna auk þess sem þar er kveðið á um hvaða upplýsingum tilteknum aðilum er skylt að miðla til hinna miðlægu stofnana ef þær gera kröfu um það. Mikilvægt er að árétta varðandi 3. mgr. að um er að ræða sértækar vinnsluheimildir sem ná til verkefna sem eru skilgreind í 6. og 7. gr. að því er varðar verkefni tveggja ríkisstofnana, Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála, sem hafa stuðnings- og eftirlitshlutverk gagnvart öðrum aðilum sem framkvæma verkefni á grundvelli frumvarpsins. Í sérlögum um Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála verður jafnframt að finna heimildir til vinnslu persónuupplýsinga sem koma til viðbótar og fyllingar heimildum ákvæðisins, verði frumvörp þar að lútandi óbreytt að lögum.

Í 1. mgr. er fjallað um söfnun og úrvinnslu upplýsinga frá þjónustuveitendum og öðrum sem veita þjónustu í þágu farsældar barna. Slík gagnasöfnun og úrvinnsla er nauðsynleg til að unnt sé að hafa yfirsýn yfir þessi nýju verkefni og sinna þróun og stefnumótun. Mikilvægt er að stefnumótun og eftirfylgni með henni samkvæmt frumvarpinu sé unnin á grundvelli gagna um stöðu barna og þess vegna er lagt til að sérstaklega sé kveðið á um samræmda gagnasöfnun. Í ákvæðinu er því jafnframt tekið fram að stofnanirnar geti krafið þjónustuveitendur og aðra sem veita þjónustu í þágu farsældar barna um upplýsingar. Lögð er áhersla á að um er að ræða söfnun ópersónugreinanlegra gagna.

Í 2. mgr. er ráðherra veitt heimild til að setja reglugerð um reglubundin skil upplýsinga. Ástæða heimildarinnar er að tryggja að upplýsingar um aðstæður barna og þjónustu sem þeim er veitt, sem aflað er víða um landið, séu settar fram á sama hátt svo unnt sé með samræmdum hætti að draga þær saman. Rétt þykir að ráðherra fái heimild með reglugerð til að kveða nánar

á um þetta enda er talið mikilvægt að til staðar sé ákveðinn sveigjanleiki til að þróa kröfur til gagna og mælikvarða.

Í 3. mgr. er fjallað um vinnslu persónuupplýsinga. Heimildin nær til upplýsinga um aðstæður barns, sbr. skilgreiningu í 13. tölul. 2. gr. Ljóst er að verkefni Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála samkvæmt frumvarpinu verða ekki framkvæmd nema unnt sé að miðla upplýsingum um mál tiltekinna einstaklinga til stofnana. Til að mynda gæti Barna- og fjölskyldustofa í mörgum tilvikum ekki veitt ráðgjöf um samþættingu einstakra mála nema með aðgangi að upplýsingum um aðstæður barnsins. Að sama skapi er miðlun upplýsinga um aðstæður barns forsenda þess að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála geti lagt mat á gæði samþættingar sem eftirlit stofnunarinnar lýtur að. Við túlkun ákvæðisins verður þó að leggja ríka áherslu á að persónugreinanlegum upplýsingum sé ekki miðlað umfram nauðsyn. Í því sambandi er bent á að í mörgum tilvikum ætti að vera unnt að fá ráðgjöf hjá Barna- og fjölskyldustofu um meðferð einstaka máls með því að lýsa málsatvikum án þess að þau séu gerð persónugreinanleg.

Í 3. mgr. er jafnframt fjallað um að Barna- og fjölskyldustofa og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála geti krafið þjónustuveitendur og hver aðra um gögn. Rétt þykir að kveðið sé sérstaklega á um þessa heimild svo ekki leiki vafi á að stofnanirnar, sem móttakendur upplýsinga, geti metið nauðsyn á miðlun upplýsinga.

Um 9. gr.

Í 1. mgr. er lagt til að þjónusta í þágu farsældar barna sé veitt á þremur þjónustustigum. Athugun á innlendum skýrslum og gögnum frá stofnunum, sveitarfélögum, ráðuneytum og Ríkisendurskoðun sýnir að algengast er að styðjast við þriggja stiga skiptingu þjónustu. Þá má benda á að í gildandi heilbrigðisstefnu og lögum um heilbrigðisþjónustu er allri heilbrigðisþjónustu skipt í þrjú stig.

Samkvæmt framansögðu er stigskipting þjónustu ekki ný af nálinni. Nýmæli frumvarpsins felast í framsetningu altækra skilgreininga fyrir þriggja stiga skiptingu þjónustu í þágu farsældar barna og skyldu til að skilgreina þjónustu með tilliti til stigskiptingarinnar. Í frumvarpinu er þannig farin sú leið að skilgreina í 10.–12. gr. hvaða eiginleika þjónusta á fyrsta, öðru og þriðja stigi hafi. Orðið „þjónusta“ hefur hér víðtæka merkingu og nær t.d. til almennra aðgerða, ráðgjafar, mats, greiningar, úrræða og eftirfylgni. Stigskipting miðast við að fara frá almennum til sérhæfðari úrræða. Þannig má gera ráð fyrir að allir nýti að einhverju leyti þjónustu á fyrsta stigi en tiltölulega lítill hópur muni þurfa þjónustu á þriðja stigi. Undirstrika ber að stofnanir tilheyra ekki tilteknu þjónustustigi heldur verður að greina eðli þeirrar þjónustu sem stofnun veitir. Þannig þarf að meta í hvert sinn hvort tiltekin stofnun veitir þjónustu á einu eða fleiri þjónustustigum og hvaða þjónusta tilheyrir hverju stigi. Áréttu ber að barn getur notið þjónustu sem tilheyrir fleiri en einu þjónustustigi á hverjum tíma. Þá geta þarfir barns fyrir þjónustu breyst þannig að barn sem um tíma hefur til dæmis notið þjónustu á þriðja stigi þurfi ekki lengur á svo umfangsmikilli þjónustu að halda heldur dugi þjónusta á öðru eða jafnvel fyrsta stigi.

Samkvæmt 2. mgr. verður skylt að flokka alla þjónustu í þágu farsældar barna með hliðsjón af hinum altæku skilgreiningum. Í einhverjum tilvikum kann flokkun eftir þjónustustigum að vera til staðar í lögum, t.d. í lögum um heilbrigðisþjónustu. Ef lögum er ekki til að dreifa er ráðherrum sem bera ábyrgð á þjónustu í þágu farsældar barna falið að setja reglugerðir um flokkun þjónustu í samræmi við lögbundna stigskiptingu. Hver ráðherra setur þá reglugerð, eða eftir atvikum reglugerðir, um þjónustu sem undir hann heyrir. Markmiðið er að tryggja innleiðingu samræmdrar stigskiptingar og um leið varpa ljósi á hvernig mismunandi kerfi geta

tryggt samfellda þjónustu við hæfi allra barna. Samræmd stigskipting og opinber flokkun þjónustu í þjónustustig hefur þá þann tilgang að þeir sem sinna stefnumótun, þeir sem starfa í farsældarþjónustu og notendur þjónustunnar geti með aðgengilegum hætti fengið yfirsýn yfir þá þjónustu sem er veitt.

Í 2. mgr. kemur jafnframt fram að haft skuli samráð við sveitarfélög eftir atvikum. Í ákvæðinu felst að hafa skal samráð við sveitarfélög þegar sú þjónusta sem stigskipting lýtur að er veitt af sveitarfélögum.

Í 3. mgr. er gert ráð fyrir að leitast verði við að skilgreina almenna þjónustu í þágu barna með hliðsjón af þeim þjónustustigum sem liggja munu til grundvallar lögbundinni þjónustu. Ekki þykir rétt að leggja skyldu á þá sem veita slíka almenna þjónustu, og eftir atvikum samtök þeirra, til að skilgreina þjónustu. Því er ákvæðið sett fram sem hvatning til þessara aðila að skipta þjónustu á stig.

Um 10. gr.

Í ákvæðinu er fyrsta stig þjónustu í þágu farsældar barna skilgreint.

Segja má að fyrsta stigið skiptist í tvö undirstig. Annars vegar er um að ræða grunnþjónustu sem er aðgengileg öllum. Algengasti snertiflötur barna og foreldra við þjónustukerfin eru í grunnþjónustu sem er ætluð öllum börnum. Með því að skilgreina grunnþjónustu sem hluta af fyrsta stigi þjónustu í þágu farsældar barna er lögð áhersla á að sú þjónusta sem þar er veitt hafi mikla þýðingu fyrir farsæld barna og að gæði grunnþjónustu geti til að mynda komið í veg fyrir ýmiss konar erfiðleika síðar meir. Dæmi um grunnþjónustu er almenn þjónusta leik-, grunn- og framhaldsskóla, þar á meðal almenn menntun, forvarnir og starfshættir gegn einelti og ofbeldi og aðgerðir sem styðja við jákvæðan skólabrag, almenn heilsugæsla, þar á meðal almenn þjónusta heilsugæslulæknis, meðgöngueftirlit, fæðingarnámskeið, ungbarnavernd og bólusetningar, og almenn félagsþjónusta, þar á meðal þjónusta dagforeldra og almennar aðgerðir sem koma t.d. efnaminni fjölskyldum til góða.

Hins vegar tilheyrir fyrsta stigi þjónustu einstaklingsbundinn og snemmtækur stuðningur sem hefur það að markmiði að styðja við farsæld barns. Með því er átt við úrræði sem svara þjónustuþörf sem er umfram grunnþjónustu. Úrræðin hafa það að markmiði að veita börnum og fjölskyldum þeirra stuðning um leið og þörf fyrir hana vaknar. Um er að ræða snemmbúnað aðgerðir til stuðnings börnum sem glíma við vægan vanda og hafa það meðal annars að markmiði að koma í veg fyrir að vandinn aukist og verði erfiðari viðureignar. Hér er átt við stuðning sem felst í aukinni aðstoð eða liðsinni sem barn gæti haft verulegan ávinning af til að bæta aðstæður þess og liðan, t.d. þegar barn hefur afmarkaða þörf fyrir skólaþjónustu vegna sérþarfa, námsörðugleika, hegðunarvanda eða afleiðinga eineltis. Þá er átt við meðferð við minni háttar heilsufarsvanda. Áréttu ber að barn getur notið þjónustu frá fleiri en einum þjónustuveitanda á fyrsta þjónustustigi.

Samkvæmt ákvæðinu er gert ráð fyrir að einstaklingsbundinn og snemmtækur stuðningur sé veittur í samræmi við frummat á þörfum barns. Lögð er áhersla á að einhvers konar mat á þörfum barns verði undanfari einstaklingsbundinna aðgerða meðal annars til að stuðla að skilvirkni vali á úrræðum sem líkleg eru til árangurs. Með því er þó ekki átt við að forsenda stuðnings sé formleg greining tiltekinna sérfræðinga á stöðu barns. Þá ber að fylgja snemmtækum stuðningi eftir á markvissan hátt.

Um 11. gr.

Í ákvæðinu er annað stig þjónustu í þágu farsældar barna skilgreint.

Annars stigs þjónustu í þágu farsældar barna tilheyra úrræði þar sem veittur er einstaklingsbundinn og markvissari stuðningur en veittur er á fyrsta stigi með það að markmiði að tryggja farsæld barns. Með því er átt við úrræði þar sem þörf er á sérhæfðari eða fjölbreyttari þjónustu en veitt er á fyrsta stigi þjónustu á þann hátt að skortur á slíkum stuðningi kunni að hafa neikvæð áhrif á aðstæður og líðan barns. Börn sem þjónusta á þessu stigi nær til hafa þörf fyrir sérhæfðari og fjölbreytilegri þjónustu en börn sem fyrsta stigs þjónusta nær til eða þá að ljóst er að stuðningur á fyrsta stigi hefur ekki borið árangur. Þörf fyrir þjónustu getur verið tilkomin af ýmsum ástæðum, til að mynda heilsufarslegum, námslegum eða félagslegum ástæðum. Orðalag um markvissari stuðning gefur einnig til kynna þörf fyrir frekari samþættingu þjónustu og eftirfylgd enda er sá stuðningur sem veita ber barni á þessu stigi það umfangsmikill að líkur standa til að þörfum þess sé ekki mætt nema viðbrögð þjónustuveitenda séu samræmd. Dæmi um þjónustu á öðru stigi er ýmis stuðningsþjónusta á vegum félags- og skólajónustu sveitarfélaga, sérdeildir eða starfsbrautir í skólum.

Samkvæmt ákvæðinu er miðað við að stuðningur á öðru þjónustustigi verði veittur í samræmi við faglegt mat og/eða frumgreiningu á þörfum barns. Í þessu sambandi er jafnframt rétt að árétta að í ákvæðinu er ekki gerð sjálfstæð krafa til þess að tiltekin formleg greining þurfi að liggja fyrir svo unnt sé að veita tiltekna þjónustu. Þegar foreldri óskar eftir aðstoð við samþættingu þjónustu er gengið út frá því að markviss stuðningur verði veittur á grundvelli stuðningsáætlunar samkvæmt ákvæðum laganna, verði frumvarp þetta óbreytt að lögum.

Um 12. gr.

Í ákvæðinu er þriðja stig þjónustu í þágu farsældar barna skilgreint.

Þriðja stigs þjónustu í þágu farsældar barna tilheyra úrræði þar sem er veittur sérhæfðari stuðningur til að tryggja að farsæld barns verði ekki hættu búin. Barn sem nýtur þjónustu á þessu stigi hefur að jafnaði flókinn og fjölpættan vanda og mikla umönnunarþörf. Barn er þá í aðstæðum þar sem skortur á viðeigandi stuðningi og úrræðum getur haft alvarlegar afleiðingar og ógnað heilsu þess og þroska. Lögð er áhersla á þá aðgreiningu milli annars og þriðja stigs að afleiðingar skorts á stuðningi á þriðja stigi eru alvarlegri en á öðru stigi. Orðalagið um sérhæfðan stuðning gefur til kynna að þjónusta sem tilheyrir stiginu sé veitt af starfsfólki með sérhæfða þjálfun. Þá er gert ráð fyrir að umfangsminni stuðningur eigi ekki við eða hafi verið fullreyndur. Dæmi um þjónustu á þriðja stigi eru ýmis vistunarúrræði á grundvelli barnaverndarlaga, umfangsmikill og fjölpættur stuðningur við fötluð börn og langvarandi sjúkráhusdvöl barna.

Samkvæmt ákvæðinu er gert ráð fyrir að sérhæfðara og ítarlegra mat og/eða greining liggja til grundvallar ákvörðun um stuðning á þriðja stigi. Getur þetta falist í flókinni og/eða umfangsmikilli greiningu á andlegum, líkamlegum og félagslegum þörfum barns. Þegar foreldri óskar eftir aðstoð við samþættingu þjónustu er gengið út frá því að sérhæfður stuðningur verði veittur á grundvelli stuðningsáætlunar samkvæmt ákvæðum laganna, verði frumvarp þetta óbreytt að lögum.

Um 13. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um almennar skyldur þjónustuveitenda. Koma skyldurnar til viðbótar og í einhverjum tilvikum til fyllingar sérstökum skyldum starfsstétta og skyldum samkvæmt ákvæðum sérlaga á ákveðnum málefnasviðum.

Í 1. mgr. er lögð til almenn skylda til að stuðla markvisst að velferð og farsæld barns við framkvæmd lögbundinna verkefna sinna. Um er að ræða skyldu sem nær bæði til samskipta við einstök börn og barnafjölskyldur en ekki síður til allrar almennrar vinnu hjá þjónustuveitendum. Í því sambandi kemur jafnframt fram í ákvæðinu að leitast skuli við að uppbygging, skipulag og framkvæmd þjónustu í þágu farsældar barna taki mið af gagnreyndri þekkingu og fari fram með þátttöku og samráði við notendur þjónustunnar.

Í 2. mgr. er fjallað um skyldu þjónustuveitenda til samvinnu. Ótvírætt er að góð samvinna í einstökum málum mun ekki nást nema jafnframt sé unnið að almennu samráði og samtali milli þjónustuveitenda. Í því sambandi er áhersla lögð á að þverfagleg þekking á verkefnum er forsenda fyrir árangursríkri teymisvinnu.

Í 3. mgr. er fjallað um skyldu þjónustuveitenda til að fylgjast með, taka eftir og greina vísbendingar um að þörfum barns sé ekki mætt á fullnægjandi hátt. Forsenda snemmtæks stuðnings er að þeir sem veita barni þjónustu séu ávallt í störfum sínum meðvitaðir um markmið laganna, verði frumvarp þetta óbreytt að lögum. Þá nær skyldan nær viðbragða. Mikilvægt er að skylda til viðbragða nær ekki eingöngu til þess að beina máli til annarra heldur jafnframt að veita viðeigandi ráðgjöf og stuðning við hæfi eins fljótt og verða má.

Í 4. mgr. er sérstaklega áréttuð skylda til samstarfs innan ramma laganna, verði frumvarp þetta óbreytt að lögum. Almenn er gengið út frá því að þjónustuveitendur bregðist jákvætt við þegar tengiliðir eða málstjórar hafa samband vegna mála einstakra barna. Af ákvæðinu leiðir að þjónustuveitendur geta ekki vikið sér undan því að taka þátt í samstarfi á grundvelli laganna, verði frumvarp þetta óbreytt að lögum.

Um 14. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um skyldur þeirra sem veita almenna þjónustu í þágu barns. Samkvæmt ákvæðinu skulu þeir sem veita slíka þjónustu fylgjast með velferð og farsæld barns, leitast við að greina vísbendingar um að þörfum barns sé ekki mætt á fullnægjandi hátt og bregðast við þeim. Um er að ræða fjölbreyttan hóp og ekki eru gerðar ríkari kröfur en eðlilegt má teljast miðað við þá þjónustu sem veitt er í hverju og einu tilviki. Eftir atvikum koma skyldurnar til viðbótar og í einhverjum tilvikum til fyllingar sérstökum skyldum starfsstétta og skyldum samkvæmt ákvæðum sérлага á ákveðnum málefnasviðum. Þá er í ákvæðinu áréttuð regla sem jafnframt kemur fram í 23. gr., þar sem fjallað er um vinnslu persónuupplýsinga.

Um 15. gr.

Í 1. mgr. ákvæðisins er fjallað um skyldur sem hvíla á þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu barns. Ákvæðið felur í sér það mikilvæga nýmæli að þessum aðilum er skylt að bregðast við á tiltekinn hátt ef þeir taka eftir og greina vísbendingar um að þörfum barns sé ekki mætt með fullnægjandi hætti og að barnið þurfi frekari þjónustu en þegar er veitt. Við mat á því hvenær um er að ræða slíkar vísbendingar er gengið út frá því að þær þurfi ekki að vera mjög veigamiklar svo tilefni sé til að bregðast við þeim. Í því sambandi er meðal annars vísað til þess markmiðs frumvarpsins að bregðast við þörfum barns á skjótan og skilvirkan hátt með snemmtækum stuðningi. Viðbrögð þjónustuveitenda og þess sem veitir almenna þjónustu í þágu farsældar barns eru að leiðbeina foreldrum og/eða barni um samþættingu þjónustu. Í flestum tilvikum er um að ræða leiðbeiningar um rétt til aðgangs að tengilið, sbr. 17. gr., en í þeim tilvikum þegar barn hefur þörf fyrir frekari þjónustu en er veitt á fyrsta stigi kann að vera ástæða til að leiðbeina um málstjóra og störf stuðningsteymis.

Í 2. mgr. er veitt heimild til að skrá og/eða taka saman nauðsynlegar upplýsingar um aðstæður barns í því skyni að miðla þeim til tengiliðar eða málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns.

Heimildin er bundin við þau tilvik sem greinir í 1. mgr. Ganga má út frá því að þessir þjónustuveitendur hafi á grundvelli sérлага heimildir til að skrá tilteknar upplýsingar um barn. Ákvæðinu er ætlað að veita heimild til að skrá sérstaklega upplýsingar, eða taka slíkar upplýsingar saman, þegar þjónustuveitendur taka eftir og greina vísbendingar um að þörfum barns sé ekki mætt með það fyrir augum að unnið sé áfram með þær upplýsingar í þágu samþættingar þjónustu. Með upplýsingum um aðstæður barns er vísað til skilgreiningar í 13. tölul. 2. gr. Vinnsla upplýsinga samkvæmt þessari grein fer fram í samræmi við 23. gr. frumvarpsins.

Í 2. mgr. er jafnframt fjallað um heimildir til að miðla upplýsingum til tengiliðar eða málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns. Gera má ráð fyrir að upplýsingum verði oftast miðlað til tengiliðar. Í einhverjum tilvikum kann að liggja fyrir að málstjóri hafi þegar verið tilnefndur og þá er rétt að beina upplýsingum til málstjóra. Rétt er að árétta í þessu sambandi að ákvæðið felur ekki í sér að þjónustuveitendur geti óskað eftir tilnefningu málstjóra eða búið miðlun upplýsinga skv. 15. gr. við að málstjóri sé tilnefndur.

Í 3. mgr. er fjallað um farveg máls þegar tengiliður eða málstjóri tekur við upplýsingum um aðstæður barns frá þjónustuveitendum eða þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns. Ber tengilið eða málstjóra þá að hafa eins fljótt og unnt er samband við foreldri og/eða barn. Ákvæðinu er ætlað að tryggja að foreldri og/eða barn fái, án tafar þegar þörfin vaknar, upplýsingar um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barnsins.

Tilgangur þeirrar málsmeðferðar sem fjallað er um í ákvæðinu er að búa til verkferla þar sem foreldri og/eða barn fær skýrar og réttar upplýsingar um aðgang að samþættingu og afleiðingar hennar, meðal annars með tilliti til persónuverndarsjónarmiða, án tafar þegar einhver í nærumhverfi barnsins telur að það fái ekki fullnægjandi þjónustu og kunni að hafa þörf fyrir frekari þjónustu en þegar er veitt. Í þessu sambandi er þó rétt að árétta að ábending til tengiliðar er ekki forsenda þess að tengiliður virkist heldur geta foreldrar og eftir atvikum barn snúið sér til tengiliðar án milligöngu annarra.

Samkvæmt framansögðu felur ákvæðið í sér afmarkaða lagaheimild til vinnslu persónuupplýsinga sem varða aðstæður barns og eru nánar afmarkaðar í 1. mgr., sbr. jafnframt 23. gr. frumvarpsins. Þessi vinnsla persónuupplýsinga, þ.m.t. miðlun til tengiliðar eða málstjóra, hefur það ótvíræða markmið að stuðla að því að lögbundin réttindi barna, sem mælt er fyrir um í 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar, verði raunhæf og virk. Samkvæmt ákvæðinu er skylt að fyrir liggi beiðni foreldris og/eða barns til vinnslu upplýsinganna. Þar sem um kann að vera að ræða viðkvæmar persónuupplýsingar er talið rétt í ljósi meðalhófssjónarmiða að ekki sé gripið inn í friðhelgi einkalífs í meira mæli en nauðsynlegt er. Þá er rétt að árétta að beiðni um vinnslu samkvæmt þessari grein felur ekki í sér beiðni um samþættingu, sem nánar er fjallað um í V. kafla. Með því er ætlunin að tryggja að sú víðtæka vinnsla persónuupplýsinga sem fjallað er um í V. kafla sé aðgreind frá vinnslu samkvæmt ákvæðinu.

Um 16. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um þagnarskyldu vegna þeirrar ábyrgðar og verkefna sem lögð eru á starfsmenn ríkis, sveitarfélaga og einkaaðila samkvæmt lögunum. Gera má ráð fyrir að allir þjónustuveitendur séu þegar bundnir þagnarskyldu um verkefni sín vegna ákvæða X. kafla stjórnsýslulaga. Margir þeirra sem veita almenna þjónustu í þágu barna eru einnig bundnir þagnarskyldu á grundvelli ákvæða í sérlögum. Þar sem hópurinn sem fer með verkefni skv. IV. og V. kafla frumvarpsins er fjölbreyttur er ekki útilokað að þar séu starfsmenn sem ekki eru bundnir þagnarskyldu samkvæmt öðrum lögum. Í ljósi eðlis persónuupplýsinga sem frumvarpið heimilar þessum aðilum að vinna er þrátt fyrir þetta talið rétt að taka af öll tvímæli

um þagnarskyldu sem hvílir á þessum hópum að því er varðar verkefni sem af lögunum munu leiða, verði frumvarp þetta óbreytt að lögum.

Um 17. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um tengilið þjónustu í þágu farsældar barns. Ákvæðið felur í sér nýmæli. Tengiliður er einstaklingur í nærumhverfi barnsins sem hefur næga þekkingu til að geta verið foreldrum og barni innan handar ef þörf krefur, þ.m.t. með því að veita leiðbeiningar um hvert skuli leita til að fá þjónustu og aðstoð við að tryggja aðgang að þjónustu. Með tengilið skapast tækifæri til að beina máli barns fljótt og örugglega í réttan farveg, stuðla að skilvirkni í grunnþjónustu og greiða aðgang að snemmtækum stuðningi fyrir foreldra og börn þegar við á. Aðgangur að tengilið takmarkast ekki við ákveðinn vanda eða þörf fyrir tiltekna þjónustu heldur er gengið út frá því að allir eigi rétt á að virkja tengilið ef þörf fyrir hann vaknar.

Í 2. mgr. eru almennt fyrirmæli um hvar tengiliði er að finna. Lagt er til að tengiliðirnir séu starfsmenn mismunandi þjónustuveitenda eftir æviskeiðum barns en með því er leitast við að tryggja að tengiliður sé í nærumhverfi barnsins. Langoftast verður um að ræða tengilið á vegum heilbrigðiskerfis eða á vegum skólakerfis.

Almennt er gengið út frá því að hlutverki tengiliðar verði sinnt af starfsmönnum heilsugæslustöðvar, heilbrigðisstofnunar, leik-, grunn- eða framhaldsskóla samhliða öðrum verkefnum þeirra. Fjölbreyttur hópur getur því tekið að sér hlutverk tengiliðar, t.d. hjúkrunarfræðingar, sálfræðingar eða félagsráðgjafar á heilsugæslustöðvum eða heilbrigðisstofnunum, skólahjúkrunarfræðingar, skólafélagsráðgjafar, námsráðgjafar, umsjónarkennarar eða aðrir sérfræðingar innan skóla.

Í 3. mgr. er fjallað um þau undantekningartilvik þegar gert er ráð fyrir að sveitarfélag tilnefni sérstakan tengilið. Gera má ráð fyrir að slíkur aðili sé að jafnaði starfsmaður félagsþjónustu sveitarfélagsins. Í 3. mgr. er jafnframt tekið fram að þegar aðstæður barns breytist og nýr tengiliður taki við beri fyrri tengilið að sjá til þess að nýr tengiliður fái nauðsynlegar upplýsingar um aðstæður barnsins. Í ákvæðinu felst skylda til að nýr tengiliður hafi frumkvæði að því að koma þessum upplýsingum áfram. Jafnframt felst í ákvæðinu heimild til vinnslu, þ.m.t. miðlunar, persónuupplýsinga sem falla innan þess að teljast upplýsingar um aðstæður barnsins. Markmið ákvæðisins er að tryggja samfellu í þjónustu við barnið á öllum æviskeiðum svo og ef barnið flytur t.d. milli skólahverfa eða sveitarfélaga. Gert er ráð fyrir að yfirfærslan fari fram samkvæmt reglum um stafræn upplýsingakerfi samþættingar. Ákvæðið fjallar eingöngu um yfirfærslu upplýsinga en þegar nýr tengiliður hefur tekið við hefur fyrri tengiliður ekki lengur heimildir til að vinna upplýsingar um barnið.

Í 4. mgr. er ákvæði um almennt og sérstakt hæfi tengiliðar. Þar sem verkefni tengiliðar krefjast yfirsýnar yfir þjónustu og sérstakrar hæfni í þjónustu við börn er kveðið á um að tengiliður skuli hafa viðeigandi þekkingu á þjónustu í þágu farsældar barna. Með hliðsjón af hlutverki tengiliðar vísar viðeigandi þekking fyrst og fremst til þekkingar á fyrsta stigi þjónustu. Í ljósi þess að starfsmenn þjónustuveitenda sem eru taldir upp í 2. mgr. hafa fjölbreyttan bakgrunn er ekki talið rétt að skilgreina hæfniskröfur frekar í lagaákvæðinu en í 5. mgr. kemur fram að ráðherra skuli setja nánar kröfur um hæfi í reglugerð.

Í ljósi þess ávinnings sem er talið að fáist af því að tengiliður sé í nærumhverfi barns er ekki talið rétt að gera strangari kröfur um sérstakt hæfi tengiliðar en leiðir af ákvæðum sveitarstjórnarlaga. Áréttu ber að regla ákvæðisins um sérstakt hæfi á jafnframt við um starfsmenn ríkisins sem taka að sér verkefni tengiliðar. Gengur reglan að þessu leyti framar reglum stjórn-sýslulaga um sérstakt hæfi.

Í 5. mgr. er lögð skylda á ráðherra að setja reglugerð um tengiliði þjónustu í þágu farsældar barns. Samkvæmt ákvæðinu er skylt að í reglugerðinni komi fram frekari hæfisskilyrði og að þar séu útfærðar þær menntunarkröfur sem gerðar eru til tengiliðar. Ákvæðið gerir þó jafnframt ráð fyrir að ráðherra geti sett reglugerð um fleiri þætti er varða tengiliði, t.d. um hversu mörg börn hver tengiliður getur þjónustað og sérstök hæfisskilyrði.

Um 18. gr.

Í ákvæðinu er lögð áhersla á að tengiliður skuli hafa hagsmuni barns að leiðarljósi í störfum sínum. Almenn hlutverk tengiliðar er því að stuðla að farsæld barnsins. Samstarf og samráð við foreldra og barn er forsenda þess að samþætting þjónustu nái markmiði sínu og er því mælt fyrir um að tengiliður skuli rækja hlutverk sitt í samstarfi og samráði við foreldra og barn. Undirstrika ber að samráð og samstarf við barn tekur mið af aldri barns og þroska og ákvæðum sérлага um réttarstöðu barns eftir atvikum. Í ákvæðinu er svo nánar fjallað um einstök verkefni tengiliðar.

Í 1. tölul. kemur fram að tengiliður skuli veita upplýsingar um þjónustu í þágu farsældar barns. Þannig er foreldrum og börnum gert kleift að leita til eins aðila sem hefur yfirsýn yfir þjónustu í stað þess að þurfa að fara á marga staði til að leita að slíkum upplýsingum. Ákvæðið kallast á við almennar hæfiskröfur til tengiliðar og þess hlutverks sem Barna- og fjölskyldustofu er ætlað við að veita tengiliðum fræðslu og stuðning. Til að ákvæðið sé virkt í framkvæmd verða þjónustuveitendur þar sem tengiliðir eru staðsettir að veita foreldrum og börnum fullnægjandi og aðgengilegar upplýsingar um tilvist tengiliðar.

Í 2. tölul. er gert ráð fyrir að tengiliður geti veitt aðstoð við að tryggja aðgang að frummati á þörfum barns. Áhersla er lögð á að ákvæðið mælir ekki fyrir um að tiltekin niðurstaða frummats sé forsenda fyrir því að barn njóti tiltekinnar þjónustu. Ákvæðið mælir fyrir um það hlutverk tengiliðar að bjóða leiðsögn um hvert foreldrar og börn eiga að leita auk þess sem ákvæðið felur í sér að tengiliður getur haft milligöngu um að koma á framfæri og taka við upplýsingum í tengslum við frummat.

Í 3. tölul. er gert ráð fyrir að tengiliður geti komið að því að skipuleggja og fylgja eftir markvissri samvinnu þjónustuveitenda um snemmtækan stuðning. Í mörgum tilvikum má gera ráð fyrir að mál fari fljótt í beinan og fyrirsjáanlegan farveg þar sem lítil þörf er fyrir frekari samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns. Um samþættingu fyrsta stigs þjónustu er nánar fjallað í 19. gr.

Í 4. tölul. er fjallað um það hlutverk tengiliðar að koma upplýsingum til sveitarfélags um þörf fyrir tilnefningu málstjóra. Almenn hefur tengiliður barns þess háttar innsýn í þarfir barnsins að hann geti greint vísbendingar um að barn hafi þörf fyrir annars eða þriðja stigs þjónustu. Gert er ráð fyrir samráði við foreldra og/eða barn eftir atvikum en árétta ber að miðlun upplýsinga um þörf fyrir tilnefningu málstjóra er ekki háð samþykki foreldris eða barns. Um leið verður að benda á að neikvæð afstaða foreldris og aðstæður barnsins kunna að leiða til þess að mál verði tilkynnt á grundvelli ákvæða barnaverndarlaga. Um tilnefningu málstjóra er nánar fjallað í 1. mgr. 20. gr.

Í 5. tölul. kemur fram það hlutverk tengiliðar að taka þátt í stuðningsteymi eftir því sem við á. Nánar er fjallað um skipan stuðningsteymis í 1. mgr. 22. gr.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um að áður en tengiliður byrjar að veita þjónustu skv. 1. mgr. skal liggja fyrir beiðni foreldra og/eða barns um samþættingu þjónustu. Lögð er áhersla á að beiðni um samþættingu þarf að vera formleg og samhliða henni veittar upplýsingar um hvað felist í samþættingu, þ.m.t. um heimildir til vinnslu persónuupplýsinga skv. 23. gr. Ef foreldrar óska ekki eftir samþættingu þjónustu í þágu barns þeirra bera þeir ábyrgð á því að skipuleggja og

fylgja eftir þjónustunni. Við þær aðstæður virkjust ekki þær heimildir til vinnslu persónuupplýsinga sem felast í þessum kafla frumvarpsins. Þjónustuveitendur kunna eftir sem áður að hafa heimildir til að miðla upplýsingum sín á milli samkvæmt ákvæðum sérлага.

Um 19. gr.

Ákvæðið fjallar um samþættingu fyrsta stigs þjónustu í þágu farsældar barnsins og heimildir til upplýsingamiðlunar milli tengiliðar, þjónustuveitenda og annarra þegar samþætta á þjónustu á fyrsta stigi.

Þegar beiðni, skv. 2. mgr. 18. gr. liggur fyrir hefur tengiliður heimild til að afla upplýsinga um aðstæður barns frá þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu barns. Af ákvæði 4. mgr. 13. gr. má leiða skyldu þjónustuveitenda til að veita tengilið umbeðnar upplýsingar. Markmiðið með upplýsingaöflun á þessu stigi er að tengiliður fái yfirsýn yfir mál barnsins og hafi þar með forsendur til að leiða samþættingu þjónustunnar.

Í samþættingu felst að tengiliður vinnur með upplýsingarnar um aðstæður barns og hefur eftir atvikum frekari samskipti við þjónustuveitendur og aðra. Ef samþættingu hefur verið komið á geta þjónustuveitendur og þeir sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns miðlað upplýsingum sín á milli í þágu samþættingar, þ.e. án þess að upplýsingarnar fari í gegnum tengilið. Heimildir til vinnslu persónuupplýsinga vegna samþættingar fyrsta stigs þjónustu eru í 23. gr.

Samkvæmt framansögðu gerir ákvæðið ekki ráð fyrir að skylt verði að mynda teymi eða gera formlegar áætlanir um fyrsta stigs þjónustu.

Ef foreldrar fá einungis upplýsingar frá tengilið en óska ekki eftir samþættingu þjónustu í þágu barns þeirra bera þeir ábyrgð á því að skipuleggja og fylgja eftir þjónustunni. Við þær aðstæður virkjust ekki þær heimildir til vinnslu persónuupplýsinga sem ákvæði þetta felur í sér. Þjónustuveitendur kunna eftir sem áður að hafa heimildir til að miðla upplýsingum sín á milli samkvæmt ákvæðum sérлага. Þá er rétt að árétta að í ákvæðinu felst að þótt foreldrar og eftir atvikum barn hafi lýst því yfir við tengilið að þau óski ekki eftir samþættingu þjónustu tekur tengiliður áfram við upplýsingum um vísbendingar um að þörfum barns sé ekki mætt og ber áfram skylda til að hafa samband við foreldra og eftir atvikum barn vegna slíkra upplýsinga, sbr. 18. gr.

Um 20. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um tilnefningu málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns. Grunnskilyrði fyrir tilnefningu málstjóra er að ástæða sé til að ætla að barn þurfi fjölþætta þjónustu á öðru og/eða þriðja stigi til lengri tíma. Hér er átt við að þörf sé á annars og/eða þriðja stigs þjónustu fyrir fjölskylduna úr fleiri en einu þjónustukerfi, t.d. á sviði heilbrigðis- og félagsmála. Þá er gert ráð fyrir að málstjóri verði skipaður ef þörfin er til tiltekins tíma sem er t.d. lengri en nokkrar vikur. Sem dæmi um tilvik þar sem ekki er þörf á málstjóra er þegar barn fær annars stigs þjónustu sérhæfðs heilbrigðisstarfsmanns í nokkrar vikur.

Ákvæði 1. mgr. helst í hendur við skyldu tengiliðar til að koma á framfæri ósk um tilnefningu málstjóra. Í einhverjum tilvikum kann sveitarfélag að fá upplýsingar um þörf barns fyrir málstjóra án þess að barnið hafi tengilið. Til að tryggja að ekki verði tafir á tilnefningu málstjóra er í ákvæðinu ekki gerð ófrávíkjanleg krafa um aðkomu tengiliðar að ósk um tilnefningu málstjóra. Í báðum tilvikum er þó gert ráð fyrir að málstjóri sé ekki tilnefndur nema fyrir liggi beiðni um samþættingu þjónustu, sbr. 2. mgr. 18. gr.

Í 2. mgr. kemur fram að sveitarfélag, þar sem barn á lögheimili, skuli velja málstjóra. Almennt eru starfsmenn félagsþjónustu sveitarfélagsins vel til þess fallnir að taka að sér verkefni málstjóra. Þó gerir ákvæðið ráð fyrir að sveitarfélag geti tilnefnt annan málstjóra, t.d. ef þarfir barns liggja fyrst og fremst innan skólakerfis eða heilbrigðiskerfis. Þegar kemur til greina að tilnefna málstjóra utan sveitarfélags liggur ábyrgð á verkefni málstjóra þó ávallt hjá sveitarfélaginu þar sem barn á lögheimili sem ber þá ábyrgð á að útfæra útvistun verkefnisins.

Í 3. mgr. er fjallað um almennt og sérstakt hæfi málstjóra. Áhersla er lögð á að þekking málstjóra á þjónustu í þágu farsældar barna þurfi að vera yfirgripsmikil enda þarf málstjóri að hafa grundvöll til að veita ráðgjöf og leiða samþættingu farsældarþjónustu frá fyrsta til þriðja stigs. Í 3. mgr. er jafnframt mælt fyrir um sérstakt hæfi málstjóra. Eins og á við um tengiliði er ekki talið rétt að gera strangari kröfur um sérstakt hæfi en leiðir af ákvæðum sveitarstjórnarlaga.

Í 4. mgr. er lögð skylda á ráðherra að setja reglugerð um málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns. Samkvæmt ákvæðinu er meðal annars skylt að útfæra með reglugerð hvaða menntunarkröfur eru gerðar til málstjóra. Ákvæðið gerir jafnframt ráð fyrir að ráðherra geti sett reglugerð um fleiri þætti er varða málstjóra, t.d. um hversu mörg börn hver málstjóri getur þjónustað og við hvaða aðstæður sveitarfélögum er skylt að tilnefna barni málstjóra.

Í 5. mgr. kemur fram að þegar barnaverndarnefnd hefur hafið barnaverndarmál fari um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barnsins eftir ákvæðum barnaverndarlaga. Í barnaverndarlögum eru heildstæð ákvæði um könnun máls, áætlanagerð og beitingu stuðningsúrræða og eftir atvikum þvingunarúrræða. Hafa barnaverndarlögin að geyma sértæk ákvæði um samráð við foreldra og/eða barn og samstarf við þá sem koma að þjónustu við barnið.

Um 21. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um hlutverk málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns. Eins og á við um tengilið er markmið málstjórans að stuðla að farsæld barnsins og skal málstjóri hafa hagsmuni þess að leiðarljósi í störfum sínum. Samstarf og samráð við foreldra og barn er forsenda þess að samþætting þjónustu nái markmiði sínu og er því mælt fyrir um að málstjóri skuli rækja hlutverk sitt í samstarfi og samráði við foreldra og barn. Samsvarandi og á við um tengilið tekur samráð og samstarf við barn mið af aldri barns og þroska og ákvæðum sérлага um réttarstöðu barns eftir atvikum.

Í 1. tölul. 1. mgr. er almennum verkefnum málstjóra lýst. Annars vegar er um að ræða það verkefni málstjóra að veita upplýsingar um þjónustu í þágu farsældar barns. Alla jafna tekur málstjóri við máli barns sem þegar hefur notið grunnþjónustu og snemmtæks stuðnings. Hlutverk málstjóra er að upplýsa um frekari þjónustu sem barnið kann að hafa þörf fyrir og slíkt krefst að jafnaði yfirgripsmikillar þekkingar á stigskiptri þjónustu. Hins vegar ber málstjóra að veita ráðgjöf um þjónustu í þágu farsældar barns. Með það í huga kann að vera æskilegt að málstjóri hafi sérþekkingu á þeim sviðum þar sem þarfir barns liggja og hafi næga fagþekkingu til að veita einstaklingsbundna ráðgjöf.

Í 2. tölul. 1. mgr. kemur fram að málstjóri skuli aðstoða barn og foreldra við aðgang að greiningu og/eða mati á þörfum barns. Áhersla er lögð á að ákvæðið mælir ekki fyrir um að tiltekið mat eða greining sé forsenda fyrir því að barn njóti tiltekinnar þjónustu. Slíkar kröfur kunna þó að vera gerðar til einstakra þjónustupátta við barnið og er málstjóri þá barni og foreldrum innan handar við að fá aðgang að slíkum greiningum og eftir atvikum samræma og samhæfa slíka ferla.

Í 3. tölul. 1. mgr. er fjallað um að málstjóri leiði stuðningsteymi og beri ábyrgð á gerð stuðningsáætlunar. Í ábyrgð málstjóra á stuðningsteymi felst meðal annars að koma teyminu

á fót, boða og stýra fundum teymis og halda utan um skráningu upplýsinga sem tengjast vinnu teymisins. Um vinnu teymisins og gerð stuðningsáætlunar er að öðru leyti vísað til 22. gr.

Í 4. tölul. 1. mgr. er sérstök ábyrgð lögð á málstjóra að fylgja því eftir að þjónusta í þágu farsældar barns sé veitt í samræmi við stuðningsáætlun. Ábyrgð á því að veita tiltekin úrræði mun fyrst og fremst hvíla á viðeigandi þjónustuveitendum á grundvelli þeirra laga um þjónustuna gilda. Í samræmi við ákvæði 22. gr. felst ábyrgð málstjóra í því að fylgja eftir reglubundinni samvinnu meðan áætlun varir og að stuðningsáætlun verði endurmetin og endurnýjuð eftir þörfum.

Í 5. tölul. 1. mgr. er fjallað um skyldur málstjóra gagnvart þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu barns. Í ljósi þekkingar og yfirsýnar málstjóra verður hann í aðstöðu til að veita þeim sem sitja í stuðningsteymi ráðgjöf og upplýsingar um samþættingu eftir því sem þörf krefur.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um að áður en málstjóri byrjar að veita þjónustu skv. 1. mgr. skuli liggja fyrir beiðni um samþættingu. Gera má ráð fyrir að í mörgum tilvikum liggi fyrir beiðni um samþættingu ef barn hefur þegar fengið þjónustu tengiliðar, sbr. 2. mgr. 18. gr. Í öðrum tilvikum ber málstjóri ábyrgð á því að slík beiðni liggi fyrir áður en hann byrjar að veita þjónustu. Í 2. mgr. er jafnframt sérstaklega fjallað um heimild málstjóra til að vinna persónuupplýsingar og afla upplýsinga frá þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barna eftir að fyrir liggur beiðni um samþættingu þjónustunnar. Rétt þykir að taka af öll tvímæli um að slík heimild sé til staðar áður en stuðningsteymi tekur til starfa en heimildin verður meðal annars nýtt af málstjóra við undirbúning skipunar slíks teymis.

Um 22. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um stuðningsteymi og stuðningsáætlun. Stuðningsteymi er vettvangur samþættingar þjónustu í þágu farsældar barns sem hefur aðrar stuðningsþarfir en unnt er að mæta með fyrsta stigs þjónustu. Stuðningsteymi veitir samþætta þjónustu á grundvelli stuðningsáætlunar.

Í 1. mgr. er fjallað um ábyrgð málstjóra á að koma teymisvinnu á fót. Í þeirri ábyrgð felst að setja sig í samband við þjónustuveitendur sem veita umræddu barni þjónustu og koma teymisvinnunni af stað.

Í teyminu, sem nefnt er stuðningsteymi, sitja fulltrúar þjónustuveitenda, þ.e. starfsmenn þeirra þjónustuveitenda sem gera má ráð fyrir að gegni lykilhlutverki við að veita þjónustu í þágu barnsins á hverjum tíma. Til viðbótar við þjónustuveitendur er heimilt að óska eftir því að fulltrúar þeirra sem veita almenna þjónustu í þágu barns sitji í stuðningsteymi. Á þetta fyrst og fremst við um aðila sem eru í aðstöðu til að veita barni mikilvægan stuðning. Þessum aðilum er ekki skylt að taka sæti í teyminu.

Málstjóri leiðir vinnu stuðningsteymis. Í því felst meðal annars að veita þjónustuveitendum og öðrum ráðgjöf og leiðbeiningar varðandi samþættingu þjónustu í þágu barnsins. Ákvörðunarvald um rétt til tiltekinna þjónustu í þágu farsældar barns á hverju sviði liggur þó ávallt hjá þeim þjónustuveitanda sem ber ábyrgð á þjónustunni samkvæmt ákvæðum sérlaga.

Markmið stuðningsteymis er að stuðla að farsæld barnsins og skal teymið hafa hagsmuni þess að leiðarljósi í störfum sínum. Samstarf og samráð við foreldra og barn er forsenda þess að samþætting þjónustu nái markmiði sínu og er því mælt fyrir um í 2. mgr. að stuðningsteymi skuli rækja hlutverk sitt í samstarfi og samráði við foreldra og barn.

Í 3. mgr. er fjallað um stuðningsáætlun sem er undirstaða samþættingar þjónustu í þágu farsældar barns. Stuðningsáætlun er einstaklingsáætlun fyrir barn. Í því sambandi er þó lögð áhersla á að fjölskyldan er í lykilhlutverki þegar kemur að farsæld barns. Í stuðningsáætlun

getur því jafnframt verið fjallað um úrræði í þágu barns sem eru t.d. veitt foreldrum barnsins eða systkinum þess.

Stuðningsáætlun ber að gera svo fljótt sem verða má. Í samráðsferli vegna frumvarpsins var bent á að löng bið eftir þjónustu væri alvarlegt vandamál sem of mörg börn stæðu frammi fyrir. Komu þar fram sjónarmið um að e.t.v. væri rétt að binda þann tíma sem stuðningsteymi hefði til að vinna stuðningsáætlun við ákveðin tímamörk. Á móti komu fram sjónarmið um að þarfir barna væru mismunandi og því væri ekki rétt að miða við sömu tímamörk fyrir öll börn. Gerir frumvarpið því ráð fyrir að áætlun verði gerð svo fljótt sem verða má án þess að þau tímamörk séu frekar tilgreind. Það leiðir af þessari kröfu að ekki má vera ónauðsynleg bið þegar stuðningsteymi er að störfum. Þá er vert að árétta að stuðningsáætlun er ekki ætlað að vera forsenda fyrir afmörkuðum þáttum farsældarþjónustu. Vinna við gerð stuðningsáætlunar á því ekki að koma í veg fyrir að barn fái nauðsynlega þjónustu frá einstökum þjónustuveitendum.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um rétt til að fá stuðningsáætlun. Ekki er talið nauðsynlegt að mæla sérstaklega fyrir um hvernig áætlunin öðlast gildi en gera má ráð fyrir að endaleg áætlun sé útbúin og eftir atvikum undirrituð af þeim sem að henni standa.

Í 3. mgr. er einnig að finna upptalningu á efnisatriðum stuðningsáætlunar. Stuðningsáætlun á að vera skrifleg en upptalning í ákvæðinu er að öðru leyti til leiðbeiningar.

Í 1. tölul. 3. mgr. er gert ráð fyrir að getið verði um fyrirbyggjandi mat og/eða greiningu á þörfum barns. Í ákvæðinu eru ekki formkröfur til greiningar eða mats en í þeim tilvikum þegar fullnægjandi greiningar liggja ekki fyrir skal gera ráð fyrir þeim í stuðningsáætlun.

Í 2. tölul. 3. mgr. er fjallað um markmið með þjónustu og samþættingu hennar. Gert er ráð fyrir því að þjónusta ólíkra þjónustuveitenda hafi mismunandi markmið. Við samþættingu eru mótuð sameiginleg markmið og með því stuðlað að samræmingu þjónustuþátta.

Í 3. tölul. 3. mgr. kemur fram að í stuðningsáætlun skuli getið um hlutverk hvers þjónustuveitenda og annarra sem sitja í stuðningsteymi eftir atvikum. Mikilvægur þáttur í samþættingu er að deila þekkingu á úrræðum og skapa heildarsýn yfir þá þjónustu sem hver þjónustuveitandi skuldbindur sig til að veita barni.

Í 4. tölul. 3. mgr. er fjallað um mat á árangri. Nauðsynlegt er að stuðningsteymi skilgreini markmið og aðferðir við mat á árangri meðal annars til að tryggja að stuðningsáætlun taki nauðsynlegum breytingum eftir því sem aðstæður barnsins breytast. Árangursmat tengist einnig kröfu um að leitast verði við að velja gagnreynd úrræði sem sýnt hefur verið fram á að skili árangri.

Þá er í 5. tölul. 3. mgr. fjallað um að stuðningsáætlun skuli vera tímabundin. Rétt er að það sé undir hverju stuðningsteymi komið að ákveða hver sé hæfilegur tími fyrir hverja og eina stuðningsáætlun. Í sumum tilvikum kann að vera æskilegt að gera áætlun til skamms tíma, t.d., meðan beðið er frekari upplýsinga, og að endurnýja áætlun með jöfnu millibili. Í öðrum tilvikum kann að vera heppilegra að móta stuðningsáætlun til lengri tíma, t.d. með það að markmiði að tryggja stöðugleika í lífi barns.

Í 4. mgr. er fjallað um reglubundna samvinnu meðan stuðningsáætlun varir, endurmat áætlunar og endurnýjun eftir þörfum. Eins og áður hefur verið getið er það á ábyrgð málstjóra að móta og tryggja reglubundna samvinnu sem getur t.d. farið fram með reglulegum samráðsfundum. Í ákvæðinu er ekki mælt fyrir um ákveðin tímamörk fyrir endurmat og endurnýjun áætlunar en gert er ráð fyrir að nauðsynlegt sé að það fari fram á sex mánaða fresti eða oftár eftir því sem við á. Nauðsynlegt er að stuðningsteymi hafi frumkvæði að því að koma upplýsingum á framfæri jafnóðum og staða eða þarfir barns breytast svo unnt verði að breyta stuðningsáætlun til samræmis. Málstjóra ber einnig að kalla stuðningsteymi saman tímanlega áður

en áætlun rennur út til að undirbúa hvað taki við að henni lokinni. Ef þörf er á frekari þjónustu er mikilvægt að tryggja að ný stuðningsáætlun taki við um leið og sú fyrri fellur úr gildi. Ef stuðningsáætlun er ekki endurnýjuð þá lýkur störfum stuðningsteymis þar með. Þótt ekki sé ástæða til að endurnýja stuðningsáætlun kann stuðningsteymi að búa yfir upplýsingum um að þörfum barns fyrir þjónustu á fyrsta stigi sé ekki mætt. Fer þá um upplýsingamiðlun til tengiliðar skv. 15. gr.

Í 4. mgr. er lögð skylda á stuðningsteymi sem er að störfum þegar barn nálgast 18 ára aldur að gera tilgreindar ráðstafanir til að stuðla að samfellu í þjónustu. Stuðningsteymi er því ætlað að gera áætlun um þjónustu þar sem fjallað er um yfirfærslu frá þjónustukerfum í þágu barna í þjónustukerfi sem ætluð eru fullorðnum.

Í 5. mgr. er fjallað um þegar stuðningsteymi lýkur störfum án þess að gera stuðningsáætlun. Getur þetta átt við ef teymið telur ekki þörf á farsældarþjónustu á öðru eða þriðja stigi í upphafi eða telur ekki þörf á endurnýjun stuðningsáætlunar. Stuðningsteymi getur jafnframt ákveðið að ljúka störfum án þess að gera stuðningsáætlun ef ekki hefur náðst samstarf og samráð við foreldra og/eða barn um þá leið sem stuðningsteymi leggur til við samþættingu þjónustu í þágu barns. Mikilvægt er að foreldrum og barni eftir atvikum sé ætíð ljós staða mála og fái strax upplýsingar um ákvörðun stuðningsteymis um að ljúka störfum. Þá gerir ákvæðið kröfu um að tengiliður sé upplýstur um niðurstöðu teymisins um að ljúka störfum. Markmið þeirrar upplýsingamiðlunar er að tengiliður geti tekið við málinu og samþætt fyrsta stigs þjónustu við barnið í samræmi við óskir foreldra og/eða barns.

Verkefni stuðningsteymis eru í eðli sínu þjónustustarfsemi og fela lok starfa teymisins ekki í sér ákvörðun um rétt eða skyldu. Hvorki gerð stuðningsáætlunar né lok starfsemi stuðningsteymis án áætlunar falla innan gildissviðs stjórnsýslulaga og fela því ekki í sér kæránlegar ákvarðanir, sbr. VII. kafla laganna. Við framkvæmd verkefna sinna eru stuðningsteymi þó bundið af óskráðum meginreglum stjórnsýsluréttar. Því þykir rétt að foreldrar geti leitað til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála til að fá leyst úr því hvort stuðningsteymi hafi farið að þeim reglum sem koma fram í frumvarpi þessu og óskráðum meginreglum stjórnsýsluréttar.

Um 23. gr.

Ákvæðið fjallar um heimildir til vinnslu persónuupplýsinga við samþættingu þjónustu. Tilgangur ákvæðisins er fyrst og fremst að styrkja lagastoð fyrir vinnslu persónuupplýsinga, þ.m.t. viðkvæmra persónuupplýsinga, sem mælt er fyrir um í 15. gr. og V. kafla frumvarpsins. Við túlkun ákvæðisins verður að líta til þess að ítarlegri ákvæði í 15. gr. og V. kafla ganga framar þessu almennara ákvæði.

Eins og fram kemur í 1. mgr. virkjast heimildir ákvæðisins til vinnslu persónuupplýsinga ekki fyrr en fyrir liggur beiðni frá foreldri og/eða barni, annars vegar um vinnslu persónuupplýsinga skv. 15. gr. og hins vegar um samþættingu þjónustu skv. V. kafla. Í ákvæðinu, eins og í frumvarpinu öllu, er vísað til þess beiðni sé sett fram af foreldri og/eða barni. Það hvort krafist er beiðni eins foreldris eða tveggja foreldra fer eftir reglum sem gilda um hver er bær til að taka ákvörðun um þá þjónustu sem ætlunin er að samþætta, meðal annars á grundvelli barnalaga. Sama á við um kröfu til beiðni barns en í því sambandi er sérstaklega vísað til þess að sjúklingar á aldrinum 16 til 18 ára eiga rétt umfram yngri börn til upplýsinga og til þess að veita samþykki fyrir nauðsynlegri meðferð, sbr. VI. kafla laga um réttindi sjúklinga, nr. 74/1997.

Í ákvæðinu er vísað til upplýsinga um aðstæður barns en um frekari skýring á inntaki þess er vísað til m-liðar 2. gr. og athugasemda við ákvæðið. Þá er sérstaklega vísað til meðalhöfs í ákvæðinu.

Í 2. mgr. er vísað til samráðs og leiðbeininga til foreldra og/eða barna. Hugtakið samráð er gegnumgangandi í frumvarpinu og lýsir samtali sem þarf að fara fram á milli þeirra sem taka þátt í samþættingu þjónustu og foreldra og/eða barna. Samráð í þessum skilningi hefur meðal annars að markmiði að tryggja að sjónarmið fjölskyldunnar liggi fyrir við útfærslu samþættingar þjónustu og er liður í því að börn geti látið skoðanir sínar frjáltslega í ljós, sbr. 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Hugtakið er hér notað í sambærilegri merkingu víða annars staðar í löggjöf, t.d. í barnaverndarlögum, lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir ásamt lögum um leik-, grunn- og framhaldsskóla. Þá hefur hugtakið samráð hér sambærilega merkingu og orðasambandi að hafa með í ráðum sem kemur meðal annars fram í lögum um réttindi sjúklinga. Ákvæði 2. mgr. er ætlað að lögfesta að þáttur í samráði og leiðbeiningum til foreldra og/eða barna vegna samþættingar sé fræðsla vegna vinnslu persónuupplýsinga. Ákvæðið er bundið við samþættingu þjónustu skv. V. kafla frumvarpsins og hvílir ábyrgð á fræðslunni að meginstefnu til á tengilið, sbr. 1. mgr. 18. gr., málstjóra, sbr. 1. mgr. 21. gr., og stuðningsteymi, sbr. 2. mgr. 22. gr.

Í 3. mgr. er fjallað um skyldu Barna- og fjölskyldustofu til að setja nánari reglur um vinnslu persónuupplýsinga, sbr. 1. mgr., og samráðs og leiðbeiningar, sbr. 2. mgr. Helst ákvæðið í hendur við 6. gr. frumvarpsins þar sem Barna- og fjölskyldustofu er falið að ákveða tilgang og aðferðir við vinnslu persónuupplýsinga. Ákvæðið felur í sér að Barna- og fjölskyldustofa skuli setja stjórnvaldsfyrirmæli með reglum um vinnslu persónuupplýsinga, sem eru staðfestar af ráðherra og öðlast gildi við birtingu í Stjórnartíðindum. Í ákvæðinu er gert ráð fyrir samráði við Persónuvernd við undirbúning reglnanna.

Í 3. mgr. er jafnframt sérstaklega mælt fyrir um skyldu til að fara að reglum Barna- og fjölskyldustofu. Skylda til að fylgja reglum Barna- og fjölskyldustofu er forsenda fyrir því að unnt sé að tryggja að stofnunin hafi almennt ákvörðunarvald um vinnslu persónuupplýsinga samkvæmt frumvarpinu, aðferð við vinnsluna, tilganginn með vinnslu þeirra og hvað sá hugbúnaður sem notaður er á að gera, svo og um að aðra ráðstöfun upplýsinganna. Í því sambandi er jafnframt vísað til eftirlitslutverks Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála og heimilda stofnunarinnar til að beita viðurlögum ef ekki er farið að ákvæðum frumvarpsins og reglna sem settar hafa verið á grundvelli heimilda þess. Þessu fyrirkomulagi er meðal annars ætlað að tryggja heimildir Barna- og fjölskyldustofu til að mæla fyrir um að upplýsingar sem eru unnar á grundvelli ákvæðisins séu eingöngu varðveittar í upplýsingakerfum samþættingarinnar og unnar í samræmi við nánar tilgreindar reglur sem meðal annars verður ætlað að stuðla að meðalhófi við vinnslu upplýsinga. Í ljósi þess að þjónustuveitendur, og eftir atvikum þeir sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barna, hafa flestir heimildir til vinnslu persónuupplýsinga á grundvelli annarra lagaheimilda er talið mikilvægt að skýr greinarmunur sé gerður á vinnslu innan ramma samþættingar annars vegar og utan hennar hins vegar.

Við það tækifæri er jafnframt rétt að árétta að vinnsla persónuupplýsinga skuli fara fram í samræmi við ákvæði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

Um 24. gr.

Ákvæðið fjallar um samvinnu sveitarfélaga og á sér samsvörun meðal annars í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991. Þar sem kveðið er á um sérstök verkefni sveitarfélaga í frumvarpinu er talið rétt að lögfesta sérstakt ákvæði um samvinnu á tilteknum þjónustusvæðum um þau verkefni.

Um 25. gr.

Í frumvarpinu er hugtakið barn skilgreint á þann hátt að það eigi við öll börn á yfirráðasvæði íslenska ríkisins. Þannig er ekki gerð sú krafa að barn eigi lögheimili hér á landi til að geta notið réttinda samkvæmt frumvarpinu.

Ljóst er að réttur til ýmiss konar þjónustupátta í þágu farsældar barns er bundinn við lögheimili. Því er rétt að árétta að sömu reglur munu áfram gilda um aðgang barna sem ekki eiga lögheimili hér á landi að einstökum þjónustupáttum. Þau börn sem ekki eiga lögheimili hér á landi en dvelja hér engu að síður eiga þó í einhverjum tilvikum réttindi sem ráðast af stöðu þeirra gagnvart lögum hverju sinni. Sem dæmi má nefna börn sem hafa lagt fram umsókn um alþjóðlega vernd og börn í aðstæðum sem falla innan gildissviðs barnaverndarlaga. Því þykir rétt að börn í slíkum aðstæðum fái aðgang að samþættingu þeirrar farsældarþjónustu sem þau eiga rétt á.

Um 26. gr.

Frumvarp þetta felur í sér nýja nálgun á samvinnu og samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Þá felast nýmæli í þeim skyldum sem meðal annars eru lagðar á þjónustuveitendur og þá einstaklinga sem munu taka við verkefnum tengiliða og málstjóra. Þetta mun kalla á umfangsmikinn undirbúning, fræðslu og þjálfun. Þess vegna er gert ráð fyrir að rúmur tími verði til innleiðingar ákvæða frumvarpsins áður en þau verða að lögum. Þá er litið til þess að frumvarpið er einungis einn liður í heildarendurskoðun þjónustu í þágu farsældar barna. Fyrirhugað er að gerðar verði breytingar á löggjöf um veitingu þjónustu á ákveðnum sviðum á 151. löggjafarþingi sem muni taka mið af þeim kerfisbreytingum sem munu leiða af samþykkt frumvarps þessa. Með því að lögin taki ekki gildi fyrr en í upphafi árs 2022 er jafnframt veitt svigrúm til að innleiðing löggjafarinnar geti fallið saman við innleiðingu breytinganna í stærra samhengi.

Um 27. gr.

Í ákvæðinu er lagt til nýtt ákvæði til bráðabirgða við lög um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, vegna ráðstöfunar fjármuna úr ríkissjóði til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og úr sjóðnum til sveitarfélaga vegna umframkostnaðar sveitarfélaga vegna frumvarpsins á innleiðingartímabili.

Eins og fram kemur í mati á áhrifum frumvarpsins er gert ráð fyrir að bætt samhæfing og samstarf aðila, auk tiltekinna nýrra verkefna sem fela í sér aukið vinnuframlag í upphafi, muni til lengri tíma litið leiða til hagræðingar bæði fyrir ríkissjóð og sveitarfélög. Mun sú hagræðing koma fram þegar stigskipting þjónustu samhliða eflingu fyrsta stigs þjónustunnar hefur náð fullri virkni sem mun draga úr álagi á öðru og þriðja stigi þjónustunnar þar sem úrræðin eru dýrari og öll úrlausn flóknari. Þetta mun jafnframt leiða til betri nýtingar starfskrafta starfsmanna með markvissri þjónustu og skýrari verkaskiptingu þvert á kerfi. Að loknu innleiðingartímabili er gert ráð fyrir að skýrari mynd af ávinningi frumvarpsins fáiast.

Vegna óvissu sem er um kostnað vegna frumvarpsins og ávinning þess til skemmri tíma er lagt til að ráðstöfun fjármuna í Jöfnunarsjóð verði bundin við innleiðingartímabilið en að því loknu fari fram endurmat verkefnisins með tilliti til fjárþarfa sveitarfélaga. Til að styðja við það er gert ráð fyrir að samhliða innleiðingu frumvarpsins verði settir skýrir árangursmælikvarðar og gert reglulegt árangursmat með endurmati á fjármagnspörf í lok innleiðingartímabilsins árið 2024. Árlegur kostnaður við þjónustuna verði skráður með samræmdum hætti og verkefnið gert árlega upp.

Í ákvæðinu er gert ráð fyrir að fjármunum sem hefur verið ráðstafað úr ríkissjóði í Jöfnunarsjóð verði ráðstafað áfram til sveitarfélaga til að mæta kostnaði vegna frumvarpsins. Kemur þar fram að framlög til einstakra sveitarfélaga skuli ekki vera hærri en umframkostnaður sveitarfélagsins af framkvæmd laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna að frádregnum ávinningi sem sveitarfélagið fær af þeim. Af þessu leiðir að forsenda úthlutunar fjármagns samkvæmt greininni er að kostnaður og ávinningur verkefnisins verði skráður sérstaklega og með samræmdum hætti hjá sveitarfélögum.

Í ákvæðinu er gert er ráð fyrir að ráðherra setji reglugerð um útreikning framlaga til einstakra sveitarfélaga. Nær heimildin meðal annars til að setja reglur um forgangsörðun og mögulega ráðstöfun umframfjármagns.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Í ákvæði til bráðabirgða er sérstaklega fjallað um ábyrgð ráðherra á undirbúningi við gildistöku laganna og innleiðingu þeirra. Gera má ráð fyrir að á vegum félagsmálaráðuneytisins starfi innleiðingarteymi þar sem samstarf viðeigandi aðila er tryggt. Meginþungi verkefnisins verður að undirbúa gildistöku löggjafarinnar en innleiðingarfasanum mun ekki ljúka fyrr en árið 2024.